

- 1 Biocombustíveis: possível conciliação entre mudanças climáticas e comércio internacional
- 4 Rodada Doha paralisada: Lamy pede "tempo para reflexão"
- 6 Produtos Especiais na agricultura: algumas evidências empíricas
- 9 Antidumping sobre a importação de suco de laranja do Brasil
- 11 A estratégia de acordos bilaterais dos EUA nas Américas Central e do Sul
- 14 Mercosul discute incorporação de sua normativa



International Centre for Trade
and Sustainable Development

FUNDAÇÃO
GETÚLIO VARGAS



DIREITO GV
ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

Biocombustíveis: possível conciliação entre mudanças climáticas e comércio internacional

Krishna Brunoni de Souza*

O Brasil tem a chance de contribuir para a mitigação da mudança global do clima ao mesmo tempo em que agrega valor à sua pauta de exportações e lidera um mercado estratégico: o de biocombustíveis. O país lidera esse mercado com 25% do total da produção e com o produto mais competitivo: o etanol de cana-de-açúcar.

Fatores como a alta do preço do petróleo e a entrada em vigor do Protocolo de Quioto (PQ) impulsionam tanto a produção de biocombustíveis quanto as medidas para o fortalecimento de indústrias nascentes ao redor do planeta. Embora haja uma possibilidade de conflito com as regras do comércio internacional, há, também, uma grande chance de conciliação entre o comércio internacional de biocombustíveis e a mudança global do clima, pois um bem ambientalmente preferível¹ mereceria maior acesso a mercados importadores.

Mudanças climáticas e comércio internacional

A principal causa da mudança global do clima é o aquecimento da Terra. Este, por sua vez, tem como causa principal a intensificação da atividade humana, o que ocasionou o aumento da temperatura em cerca de 0,6°C desde a Revolução Industrial.²

Dentre essas atividades, as maiores responsáveis pelo aquecimento global são: a queima de combustíveis fósseis (carvão mineral, petróleo e gás natural) e, em menor escala, o desmatamento da cobertura vegetal do planeta. No Brasil, porém, cerca de 80% de nossas emissões vêm do desmatamento da Amazônia.

Os efeitos da alteração no clima do planeta são, por exemplo: perdas na agricultura e ameaça à biodiversidade, expansão dos vetores de doenças endêmicas, aumento da frequência e intensidade de enchentes e secas, elevação do nível dos mares, entre outros.

Assim, a liberalização comercial tem um impacto considerável nos esforços para se conter o aumento da emissão de gases de efeito estufa (GEE) pela queima de combustíveis fósseis e pelo desmatamento, já que tal liberalização impulsiona o crescimento econômico e a produção comercial.

Regimes do clima e comercial

A partir do reconhecimento da necessidade de cooperação internacional para diminuir o problema da mudança climática, foi negociada a Convenção Quadro da ONU sobre Mudança do Clima (CQMC), que entrou em vigor em 21 de março de 1994. Posteriormente, foi negociado o PQ, o qual entrou em vigor, em 16 de fevereiro de 2005, e que estabelece metas de redução de emissões aos países industrializados.

Para atingir as metas do PQ, as partes têm, ao seu dispor, uma série de medidas regulatórias, as quais "não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional".³

Mesmo assim, medidas relacionadas aos objetivos do PQ podem ter efeitos sobre o comércio internacional: subsídios para energias renováveis ou pesquisa e desenvolvimento (P&D); impostos sobre o carbono; padrões que promovam a diminuição da emissão de GEE; rotulagem para bens e serviços; estabelecimento de quotas para a ampliação do uso de energias renováveis; e regulamentações que favoreçam produtos ou processos de produção ambientalmente preferíveis por causarem menos danos ao clima terrestre.⁴

A transição de um padrão mais poluente, menos sustentável e mais competitivo para outro mais adequado e sustentável, porém menos competitivo, necessita de incentivos governamentais para ocorrer. Além disso, faz-se necessário que os objetivos dos dois regimes sejam avaliados em conjunto e eventualmente modificados.

Bens ambientais

A negociação sobre bens ambientais deve aceitar a diferenciação de produtos semelhantes não apenas com base no uso final e características físicas, mas também por serem ambientalmente preferíveis conforme a definição da UNCTAD.⁵ A distinção é

PONTES

Entre o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável

PONTES tem por fim reforçar a capacidade dos agentes na área de comércio internacional e desenvolvimento sustentável, por meio da disponibilização de informações e análises relevantes para uma reflexão mais aprofundada sobre estes temas. É também um instrumento de comunicação e de geração de idéias que pretende influenciar todos aqueles envolvidos nos processos de formulação de políticas públicas e de estratégias para as negociações internacionais.

PONTES foi publicado pelo Centro Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável (ICTSD) e pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (DireitoGV).

Comitê Editorial

Eduardo Escobedo Reachi
Michelle Ratton Sanchez

Editora

Elaini Cristina G. da Silva

Equipe

Adriana Verdier
André Tavares Barbosa
Ivan Pedro F. Santos

ISSN: 1813-4378

ICTSD

Diretor executivo: Ricardo Meléndez Ortiz
7, chemin de Balexert
1219, Genebra, Suíça
pontes@ictsd.ch
www.ictsd.org

DireitoGV

Diretor Geral: Ary Oswaldo Mattos Filho
Rua Rocha, 233 - 8º andar - Bela Vista
01330-000, São Paulo- SP, Brasil
pontes@fgvsp.br
www.edesp.edu.br

As opiniões expressadas n os artigos assinados em PONTES são exclusivamente dos autores e não refletem necessariamente as opiniões do ICTSD, da DireitoGV ou das instituições por eles representadas.

necessária se os governos comprometidos com ambos os regimes (comercial e ambiental) quiserem desenvolver tecnologias e produtos que permitam baixa ou nenhuma emissão de GEE.

Países em desenvolvimento (PEDs) como o Brasil têm resistido à possibilidade de diferenciação de bens ambientais com base em seus processos produtivos. Tal diferenciação, entretanto, além de ser crucial para incentivar o desenvolvimento sustentável, parece-nos uma oportunidade de redirecionar padrões de produção insustentáveis e ainda agregar valor ao produto final dos PEDs. Isso porque a diferenciação não se daria de maneira irrestrita, mas tão somente para produtos de interesse do Brasil, como é o caso dos biocombustíveis, da agricultura orgânica, entre outros.

Biocombustíveis no Brasil

Os biocombustíveis têm contribuído e podem contribuir ainda mais para a redução das emissões de GEE no Brasil. Entretanto, a questão deve ser analisada com cautela, pois a experiência do Brasil com a produção de etanol já demonstrou os graves problemas sociais e ambientais da expansão desordenada.

Oportunidades

Além de contribuir para a mitigação dos efeitos das mudanças climáticas e para a transição para um setor energético mais sustentável no futuro, outros benefícios da utilização de biocombustíveis são: aumento da segurança energética, criação de empregos, diversificação e desenvolvimento rural.

A principal experiência do Brasil é a produção de álcool combustível proveniente da cana-de-açúcar, a qual foi iniciada, nos anos 1970, pelo Programa Nacional do Álcool ("Proálcool"). Em 2004, o governo federal criou o Programa Nacional de Produção de Uso de Biodiesel (PROBIODIESEL), com o objetivo de inclusão social (agricultura familiar) e desenvolvimento regional (descrito abaixo).

No âmbito do regime do clima, o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), previsto no PQ, representa uma oportunidade para a participação de países que, embora tenham ratificado o PQ, não possuem obrigações no seu âmbito, como é o caso do Brasil. O MDL pode promover a diminuição dos efeitos de mudança climática, assim como incentivar o mercado para que este se engaje em

atividades que promovam a redução das emissões. A redução de emissões pela substituição de combustíveis fósseis por biocombustíveis, por exemplo, é um tipo de projeto elegível para a emissão de reduções certificadas de emissão ("RCEs") nos termos do MDL.

Além disso, o etanol apresenta uma ótima relação energia renovável obtida / energia fóssil usada na produção (8,3), além de um alto coeficiente de redução de emissões de GEE. A título de comparação, o etanol de milho americano não chega a 1,4. Com isso, o etanol é responsável pela redução de cerca de 8,2 milhões de toneladas de carbono equivalente.⁶

Biodiesel

O biodiesel pode ser produzido a partir de sementes oleaginosas como óleos de palmeiras (dendê, babaçú, buriti), mamona, girassol, amendoim, soja, colza, algodão e outras. O PROBIODIESEL, além de contribuir para a redução dos efeitos das mudanças climáticas e possibilitar que o Brasil se torne, no futuro, um exportador de biodiesel, também apresenta a possibilidade de diminuir a pobreza no campo pelo incentivo à agricultura familiar, conforme disposto no Programa.

O biodiesel puro (B100) diminui as emissões de monóxido de carbono (CO), em 48%, as de óxido de enxofre (SOx), causador da chuva ácida, em 100%, e as de fumaça preta (material particulado que causa problemas respiratórios), em 47%.⁷

Outra vantagem de sua utilização é a substituição de importações. O Brasil consome 37 bilhões de litros de diesel por ano, dos quais mais de 6 bilhões de litros são importados, ao custo anual de US\$ 1,2 bilhão. Mesmo com a "autosuficiência" em petróleo, haverá necessidade de importar diesel comum, pois boa parte do óleo extraído no país não tem qualidade para produção daquele combustível.⁸

Desafios

A produção de biocombustíveis geralmente implica na utilização de grandes áreas de monocultura, o que gera impactos sobre a biodiversidade, o uso da água e os modos de produção. A alta sazonalidade da cana-de-açúcar implica em empregos temporários, o que ocasiona alta rotatividade, dificuldade de treinamento e, conseqüentemente, baixos salários.

Apesar de mais de 40% da matriz energética brasileira ser proveniente de

energia hidrelétrica e não de combustíveis fósseis como o carvão, o desmatamento da Amazônia, impulsionado pela expansão da fronteira agropecuária, faz do país um grande emissor de GEE. Se instrumentos como o Zoneamento Ecológico Econômico não forem implementados, e se não houver uma priorização da exportação dos serviços relacionados à produção de biocombustíveis no Brasil, essa posição brasileira poderá mudar com a expansão da produção de biocombustíveis.

Biocombustíveis no mundo

A produção atual de etanol no mundo é de aproximadamente 33 milhões de m³, dos quais 58% são direcionados para a produção de combustível. O Brasil produz 13,5 milhões de m³ (41%).

O comércio internacional de etanol é de cerca de 3 M m³/ano (2002). Projeções indicam que a demanda de etanol no Brasil será em torno de 22 M m³, em 2013, enquanto a demanda mundial externa deverá ser de 30-50 M m³, em 2010. O Brasil poderia suprir parte desta demanda com cerca de 2,2 a 4,4 M m³ anuais, em 2013, de acordo com a infra-estrutura para exportação.⁹

Entre os países e regiões que têm programas para a produção de etanol, destacam-se: Austrália, Guatemala, União Européia (UE), Índia, Japão, Nova Zelândia, Nicarágua e Tailândia. Há de se ressaltar, contudo, que os custos de produção são superiores aos do Brasil, em virtude dos baixos custos de mão-de-obra e da tecnologia aplicada.¹⁰ Os importadores tradicionais são: Estados Unidos da América (EUA), UE, Japão e Coreia do Sul.

Os EUA são o segundo maior produtor de etanol (de milho) do mundo, com aproximadamente 7,2 M m³ (2002) por ano.¹¹ Sua produção é protegida por tarifas de importação.

A China é o terceiro maior produtor de etanol (especialmente de milho e trigo e para bebidas), com 3 M m³ por ano.¹²

A Rodada Doha e os biocombustíveis

No atual regime de comércio internacional, há barreiras econômicas e regulatórias que dificultam o desenvolvimento de fontes de energia renovável. Dentre tais barreiras, incluem-se o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias

e a resistência à aceitação de diferenciação de produtos com base em seus métodos e processos de produção (PPMs), em razão do conceito de produtos similares.

Os países produtores de biocombustíveis, em especial o Brasil, deveriam pressionar pelo retorno dos subsídios não acionáveis no âmbito do Acordo sobre Subsídios

As negociações acerca da liberalização de bens e serviços ambientais têm o potencial de promover formas sustentáveis de comercialização e uso de energia. O Brasil e outros PEDs devem adotar uma abordagem diferenciada para produtos ambientalmente preferíveis, em geral, e para biocombustíveis, em especial.

Enquanto a CQMC determina somente metas de redução de emissões que os países industrializados devem atingir por meio de políticas nacionais, a OMC – por meio das disciplinas sobre subsídios, requerimentos técnicos, compras governamentais e impostos – determina que os Membros têm de utilizar instrumentos econômicos e regulatórios. Estes podem constituir barreiras à implementação de políticas que versam sobre mudanças climáticas e ampliação do uso de energias renováveis. Desta forma, as negociações comerciais multilaterais deverão observar a necessidade de espaço suficiente para a elaboração de políticas para a mitigação e adaptação aos efeitos das mudanças climáticas.¹³

Conclusão

Os países produtores de biocombustíveis, em especial o Brasil, deveriam pressionar pelo retorno dos subsídios não acionáveis no âmbito do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, os quais terminaram, em 31 de dezembro de 1999. São esses: subsídios para P&D; desenvolvimento de regiões carentes nos Membros; e subsídios para o ajuste de tecnologias para a compatibilização com novos padrões ambientais.

Isso porque o desenvolvimento de novas tecnologias requer um grande volume de capital inicial, apresenta riscos elevados e, no curto prazo, apresenta baixos índices de retorno sobre o investimento. Por esses motivos, além dos benefícios sociais, ambientais e econômicos no longo prazo, é o governo que deve preencher esta lacuna por meio do oferecimento de incentivos à transição nos paradigmas energéticos para fontes de energia sustentáveis.

A produção e o uso de biocombustíveis não são uma panacéia para os problemas ambientais decorrentes da queima de combustíveis fósseis, mas devem ser incentivados e ampliados dentro de um conceito diferente de desenvolvimento, que leve em consideração as questões socioambientais e as oportunidades de desenvolvimento econômico para os PEDs. Os critérios e indicadores de sustentabilidade da produção devem ser discutidos local e internacionalmente, com o aporte de recursos para enquadramento em padrões, além de períodos de adaptação. Não se deve, entretanto, criar uma barreira injusta aos produtos produzidos nos trópicos, pois, afinal, estamos diante da rodada do desenvolvimento.

** Advogada em São Paulo, mestre em Estudos do Desenvolvimento pela LSE.*

1 Cf. UNCTAD, *Trade and Environment Review* 2003, p. 35, a UNCTAD define tais bens (EPPs, na sigla em inglês) como aqueles que causam impactos significativamente menores ao meio ambiente em um estágio do seu ciclo de vida do que produtos alternativos que servem à mesma finalidade, ou produtos cuja produção e venda contribuam significativamente para a preservação ambiental.

2 Cadernos NAE, Mudança do Clima, Vol. II, 2005, p. 35.

3 Artigo 2.3 do PQ.

4 ICTSD (draft), *Emerging Issues in the Interface between Trade, Climate Change and Sustainable Energy*, 2005, p.5.

5 V. nota 1 acima.

6 Cadernos NAE, Biocombustíveis, 2005.

7 Lançado no Programa Nacional de Biodiesel, Agência MCT, 09/12/2004. <http://www.inovacaotecnologica.com.br/noticia.php?artigo=010115041209>. Acesso em 05/04/06.

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*, pp. 175 e 197.

10 Cadernos NAE, Biocombustíveis, p. 117, 2005.

11 *Ibid.*, p. 163.

12 *Ibid.*

13 ICTSD, *ibid.*

Rodada Doha paralisada: Lamy pede “tempo para reflexão”

Os Ministros dos principais Membros da OMC não conseguiram chegar a um consenso quanto a um acordo-quadro sobre reduções de subsídios agrícolas e cortes tarifários para produtos industriais e agrícolas, como parte das negociações da Rodada Doha. As reuniões de cúpula realizadas no final de junho, em Genebra, e a reunião entre Ministros do G-6 realizada no dia 24 de julho não foram suficientes para a obtenção de um consenso.

No último dia 24 de julho, Pascal Lamy declarou, no Comitê de Negociações Comerciais (CNC), ter recomendado que fosse dado um tempo para reflexão nas negociações. Dentre algumas das razões, Pascal Lamy pontuou: “estamos longe de estabelecer modalidades em agricultura e NAMA¹.” “Hoje somos todos perdedores.” Após inúmeras tentativas e reuniões, como a cúpula realizada no final de junho convocada especialmente para tentar dissolver o impasse nas negociações de modalidades, as extensas reuniões do G-6 e as conversas entre Pascal Lamy e Ministros dos principais Membros da OMC, não houve consenso no que se refere ao “triângulo de questões”: apoio doméstico, acesso a mercados de produtos agrícolas e NAMA.

Lamy comentou que os únicos sinais positivos das negociações tinham sido a possibilidade de preenchimento das lacunas nos textos em negociação e a persistência do compromisso dos Membros com a conclusão da rodada de negociações até o fim deste ano, compromisso ressaltado durante a cúpula do G-8 em São Petersburgo. Isso possibilitaria que a administração estadunidense apresentasse o pacote final da Rodada Doha ao Congresso antes do prazo de expiração do mandato para a promoção comercial (*Trade Promotion Authority - TPA*) em julho de 2007.

A indicação de Pascal Lamy como facilitador

Apesar de todas as dificuldades, os Membros concordaram, na reunião de 1º de julho do CNC, em encaminhar a proposta - resultante da reunião de “sala verde” que contou com a presença de aproximadamente 30 dos Membros da OMC - para indicar Pascal Lamy como facilitador das negociações para o estabelecimento de modalidades em agricultura e NAMA. O Diretor Geral conduziu, assim, consultas intensas e extensivas com os Membros e relatou os resultados dessas consultas ao Conselho Geral nos dias 27 e 28 de julho.

Lamy declarou que, para desbloquear as negociações, seriam necessários movimentos simultâneos em três temas: apoio doméstico, acesso a mercados de produtos agrícolas e NAMA. Esses são os temas em que, respectivamente, EUA, Comunidades Européias (CE) e países em desenvolvimento (PEDs) devem procurar assumir mais compromissos. Até o dia 24 de julho, os Membros, no entanto, não conseguiram avançar nesses temas. Lamy acredita que, após um período de reflexão, os Membros possam voltar a negociar; entretanto, o Diretor Geral da OMC não quis estabelecer nenhuma data precisa para a retomada das conversas e afirmou que “a bola está no campo de vocês”, referindo-se aos Membros da OMC. Lamy declarou também que existe uma vontade política de avanço nas negociações que terá de persistir. Durante o discurso que fez, na reunião do CNC, Lamy afirmou que a Rodada Doha é uma das mais importantes de todos os tempos. Além disso, considera as propostas que estão sobre a mesa de negociações muito importantes, e espera que não sejam retiradas.

Sem progressos em agricultura e NAMA

Oficiais estadunidenses ainda insistem que as propostas de cortes tarifários para produtos agrícolas pelo G-20 (uma média de 54% para os países desenvolvidos e de 26% para os PEDs) são insuficientes. Demandam, então, uma redução de 66% para os países desenvolvidos e não apresentaram nenhuma porcentagem específica para os PEDs (somente afirmaram que seria menor do que a dos países desenvolvidos).

Susan Schwab, Representante de Comércio dos EUA, e Mike Johanns, Secretário de Agricultura do mesmo país, afirmaram que as diferentes flexibilidades em acesso a mercados - conhecidas por “três S” (produtos sensíveis, produtos especiais e mecanismos de salvaguarda especial) - podem erodir potenciais ganhos da negociação. Tais flexibilidades pretendem

assegurar que os Membros em desenvolvimento que expandirem suas quotas de importação possam listar “produtos sensíveis” sujeitos a cortes tarifários mais baixos; que os PEDs possam proteger seus “produtos especiais” de cortes tarifários baseados em questões de segurança alimentar, segurança dos meios de subsistência e de desenvolvimento agrícola; e que os PEDs possam usar um mecanismo de salvaguarda especial para implementarem medidas de proteção dos agricultores contra oscilações repentinas na importação.

“o futuro é incerto e que as negociações só irão recomeçar quando os principais atores decidirem conversar novamente”

A Ministra de Comércio da Indonésia, Mari Pangestu, que lidera o G-33, classificou como inútil o foco nos efeitos das flexibilidades sobre a abertura de mercados. O G-33 é formado por PEDs preocupados com os efeitos da liberalização sobre os pequenos agricultores; esses países reivindicam uma lista positiva de produtos especiais ou básicos que seriam excluídos de uma redução tarifária significativa. De acordo com a Ministra, os produtos especiais e o mecanismo especial de salvaguardas não são, certamente, questões de acesso a mercados, mas referentes à proteção de setores vulneráveis, na medida em que viabilizam o livre comércio. Mari Pangestu enfatizou também a necessidade de assegurar que cada tipo de flexibilidade seja um

instrumento útil para os PEDs. Além disso, o Ministro de Indústria e Comércio da Índia, Kamal Nath, enfatizou que “questões de subsistência e de segurança não podem ser objeto de barganha.”

Mesmo que Susan Schwab tenha reiterado, no dia 1º de julho, que a proposta estadunidense de cortes tarifários e de subsídios no comércio agrícola tenha sido sempre “uma oferta negociável”, fontes reportam que, durante as reuniões, ela insistiu em que Washington não poderia ir além da oferta atual. Tal oferta compromete-se com uma redução em 53% dos subsídios distorcivos ao comércio global nos EUA; o que representaria uma redução do atual teto de US\$ 48 bilhões para US\$ 22,5 bilhões, para tais subvenções. Estima-se que atualmente os EUA desembolsem US\$ 19,67 bilhões em subsídios. Peter Mandelson, por sua vez, afirmou que o teto permitido para subvenções americanas deveria ser de US\$ 15 bilhões; o que levaria a uma redução de, em média, 69% das subvenções atuais – uma diferença tímida quando comparada ao corte de 70% que as CE propuseram para seus próprios subsídios agrícolas que é maior do que os 60% originalmente reivindicados pelos EUA.

No tocante às negociações sobre NAMA, houve pouca evolução. Essas negociações continuam dependentes dos resultados obtidos em agricultura. Canadá, Suíça e EUA sugeriram que o coeficiente associado à fórmula “suíça” de redução tarifária dos PEDs não deve ser superior a mais de cinco pontos em relação ao dos países desenvolvidos. Dessa forma, a liberalização da Rodada Doha deixaria os PEDs com a maior parte dos tetos para tarifas industriais elevados em não mais do que 5% do que aqueles para os países desenvolvidos. Por outro lado, em 29 de junho, o NAMA-11 afirmou que a diferença entre os coeficientes não deve ser menor do que 25 pontos.

O Ministro Adjunto de Comércio e Indústria da África do Sul, Rob Davies, criticou a proposta dos países desenvolvidos, por julgar que imporá um nível de deslocamento social e de ajuste em PEDs desproporcional em relação ao que estavam dispostos a aceitar na negociação.

Recentemente, o Comissário europeu, Peter Mandelson, e o Ministro de Indústria e Comércio da Índia, Kamal Nath, embora estejam freqüentemente em desacordo nas

negociações, escreveram juntos um artigo para o periódico *International Herald Tribune*, no qual incitam os Membros da OMC a não negligenciarem as conversas sobre facilitação de comércio, em que um acordo preliminar era esperado para o fim do mês de julho. Ao mesmo tempo, aproveitaram para deixar claro a importância das questões de agricultura e NAMA.

Reunião do G8: flexibilidade mostrada foi insuficiente

No último dia 17 de julho, durante a reunião do G-8, Pascal Lamy aproveitou para resumir alguns dos resultados de seus esforços para avançar as negociações da Rodada Doha: “concederam-me um mandato para ouvir confissões dos negociadores [...] relativas à margem de manobra existente no que se refere à redução de subsídios agrícolas e à abertura dos mercados agrícolas e industriais. Pascal Lamy pediu também que os líderes pesassem o custo político de tornarem-se mais flexíveis nas negociações em relação a um possível fracasso da Rodada Doha – a qual, em sua opinião, é, “potencialmente, de duas a três vezes mais importante do que as negociações precedentes.”

Durante a reunião, os Chefes de Estado do G-8 também se encontraram com seus contra-partes de Brasil, China, Índia, México e de África do Sul. Durante uma conferência de imprensa, o Primeiro Ministro britânico, Tony Blair, declarou que tanto o Presidente estadunidense, George W. Bush, como o Presidente brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva, o Primeiro Ministro indiano, Manmohan Singh, o Presidente da Comissão Européia, José Manuel Durão Barroso, e a Chanceler alemã, Ângela Merkel, são a favor de um acordo comercial e da flexibilidade necessária para que seus negociadores possam concluir esse acordo. O Presidente brasileiro assegurou “Agora é para valer, vocês vão lá e vão negociar, nós queremos encontrar uma solução, eles vão, cada um, tirar o seu número do colete e vão colocá-lo. E eu posso dizer o seguinte: o Brasil tem o seu número, junto com os outros países [...] Agora, não vamos colocá-lo primeiro porque, depois, se os outros não colocarem, nós mostramos a nossa carta primeiro. Ou seja, quem negocia sabe disso, vai ter um momento em que os números aparecerão, e eu posso dizer a você que o Brasil tem total decisão de flexibilizar para que tenha um acordo. E é isso que nós queremos convencer os outros líderes.”

Negociações paralisadas indefinidamente

Mesmo após as recomendações positivas dos Chefes de Estado, durante a reunião do G-8, e a última tentativa deste semestre de chegarem a um consenso durante a reunião do G-6, nos dias 23 e 24 de julho, as brechas existentes no acordo-quando permaneceram demasiadamente amplas. Fontes sugerem que um dos maiores responsáveis pela paralisação das negociações do último dia 24 foram os EUA, pois não quiseram colocar mais ofertas na mesa de negociações. Peter Mandelson, em seu discurso no mesmo dia, afirmou que “os EUA decidiram não continuar as negociações, pois não queriam baixar as porcentagens de seus subsídios agrícolas”. O Comissário europeu também indicou que as CE estavam dispostas a irem adiante com as negociações e a aceitarem o nível de ambição em acesso a mercado desejado pelo G-20. Por sua vez, Susan Schwab, declarou que uma “Rodada Doha Light” não seria uma opção para os EUA e que seu país continuaria comprometido a realizar uma Rodada de sucesso. Celso Amorin, Ministro das Relações Exteriores do Brasil, indicou que a falta de vontade política teria sido a maior causa do impasse nas negociações.

O Diretor Geral da OMC fechou seu discurso após a reunião do G-6, no dia 24, com a afirmação de que “o futuro é incerto” e que as negociações só irão recomeçar quando os principais atores decidirem conversar novamente. Pascal Lamy assegurou que as flexibilidades apontadas durante a última reunião do G-8 foram importantes, mas insuficientes para dar continuidade à negociação: “um acordo não depende somente de flexibilidades, estas têm de ser proporcionais.” O Diretor Geral da OMC também lembrou que permaneceria à disposição dos Membros de sua Organização para todo o apoio de que precisassem e que, enquanto as negociações que dependem de compromisso único (*single undertaking*) estiverem paralisadas, a OMC continuará a trabalhar em outras atividades como treinamento, monitoramento e solução de controvérsias.

¹ Sigla em inglês para acesso a mercados de produtos não agrícolas.

Produtos Especiais na agricultura: algumas evidências empíricas

Christophe Bellmann, Constantine Bartel e Jonathan Hepburn*

Durante a Conferência Ministerial de Hong Kong em 2005, os Membros da OMC decidiram que os países em desenvolvimento (PEDs) terão flexibilidade para designarem um número apropriado de linhas tarifárias como Produtos Especiais, com base em critérios de segurança alimentar, proteção dos meios de subsistência e desenvolvimento rural. Estes produtos poderão receber um tratamento mais flexível.

Desde o fim do prazo de 30 de abril de 2006 para um acordo sobre as modalidades, as negociações sobre produtos especiais foram intensificadas. Quatro propostas com diferentes detalhamentos são discutidas atualmente com graus variados de apoio dos grupos de países. O G-33 – um grupo que reúne mais de 40 PEDs em busca de maiores flexibilidades para os produtos especiais – apresentou uma proposta detalhada em novembro de 2005. A Malásia circulou um texto informal para discussão em março de 2006 e, em seguida, Tailândia e EUA circularam suas propostas. Por fim, um texto de referência, de 4 de maio, elaborado pelo Presidente do Comitê de Negociações sobre Agricultura, Embaixador Crawford Falconer, provocou reações fervorosas de diversos grupos de PEDs.

As discussões centram-se agora em três áreas principais: (1) a forma pela qual as flexibilidades propostas poderão afetar as exportações dos PEDs; (2) o número de linhas tarifárias; e (3) o número e os tipos de indicadores que serão utilizados para conduzir a seleção dos produtos especiais. As seções deste artigo buscam esclarecer alguns pontos deste tema complexo, sob a análise de algumas evidências empíricas.

Os produtos especiais afetarão o comércio Sul-Sul?

Diversos PEDs exportadores de produtos agrícolas declararam que a seleção dos produtos especiais e seu tratamento não deverão prejudicar a segurança alimentar, a proteção dos meios de subsistência ou o desenvolvimento rural de seus fazendeiros pobres e vulneráveis, cujo bem-estar depende da melhoria do acesso a mercados para a exportação de alguns poucos produtos. A Tailândia, por exemplo, propôs a proibição da designação de um produto como produto especial quando os PEDs forem responsáveis por mais da metade de suas exportações. A Malásia apresentou propostas similares.

Nas atuais condições de acesso a mercados, as exportações dos PEDs aumentaram de US\$ 83 bilhões para US\$ 147 bilhões, ou seja, 77% entre 1990 e 2003. Segundo a OMC, a participação do comércio Sul-Sul no total das exportações de produtos agrícolas dos PEDs cresceu de 32% para 46% durante esse mesmo período. Para ilustrar esta tendência, a tabela 1 mostra o crescimento das exportações de produtos agrícolas dentro dos grupos de negociação dos PEDs e entre eles, no período compreendido entre 1999 e 2003. Durante

**uma abordagem
genérica ...
provavelmente não
será capaz de
responder adequa-
damente aos proble-
mas relacionados a
segurança alimentar,
proteção dos meios
de subsistência e
desenvolvimento
rural**

esse período, enquanto as exportações do G-20 cresceram em média 35,8%, as taxas de crescimento mais altas foram registradas no seu intercâmbio com outros membros do G-20 (53,7%), do G-33 (64,2%) e do G-90 (78,3%). O G-33 também apresentou os maiores índices de crescimento no comércio Sul-Sul (aproximadamente 48% com os países do G-20) em comparação com os países desenvolvidos (aproximadamente 8% com os EUA e as CE).

Os produtos de exportação de interesse estratégico dos PEDs apresentaram tendências similares. Nesse sentido, nos últimos 20 anos, as exportações de arroz beneficiado da Tailândia cresceram muito mais rápido para os PEDs do que para os países desenvolvidos. Em alguns casos, essas exportações contribuíram para a desorganização da produção doméstica dos países importadores, particularmente na África.

As importações de óleo de palmeira – outro produto significativo da pauta de exportações de países como Malásia e Indonésia – também apresentaram altos índices de crescimento. Embora as exportações de óleo de palmeira da Malásia tenham passado, recentemente, a enfrentar uma competição mais acirrada das exportações da Indonésia e apesar das tarifas impostas pela Malásia sobre as exportações de alguns derivados de tal produto, elas continuam a se expandir.¹

Esses números mostram que, apesar das barreiras existentes, o comércio Sul-Sul expandiu-se de forma notável – o que, provavelmente, continuará a ocorrer, mesmo na ausência de maior liberalização. Até o momento, nenhum país propôs a elevação das alíquotas do tratamento da nação mais favorecida por meio de produtos especiais. Quando muito, será permitido aos PEDs que mantenham suas alíquotas atuais sobre linhas tarifárias selecionadas identificadas como produtos especiais. Neste contexto e em face dos últimos resultados das exportações, parecem infundados os temores de que as flexibilidades poderiam reverter a tendência de aumento no comércio Sul-Sul ou mesmo ameaçar a segurança alimentar e a proteção dos meios de subsistência dos exportadores nos PEDs.

Na realidade, a grande questão é se tais flexibilidades afetarão o equilíbrio geral de ganhos e perdas resultantes da rodada de negociações para os PEDs exportadores. A comparação dos diferentes impactos

produzidos pelos vários cenários de liberalização no bem-estar social é um exercício complexo. A evidência fornecida pelos modelos recentes de avaliação de impacto global tendem a mostrar que, em geral, as flexibilidades dos produtos especiais e do Mecanismo Especial de Salvaguarda (SSM, sigla em inglês) teriam apenas implicações mínimas para o bem-estar social dos países exportadores, quer sejam países desenvolvidos ou PEDs,² o que se deve, em parte, ao fato de que o comércio Sul-Sul de insumos e produtos de subsistência representa uma parte pequena das exportações de muitas regiões em desenvolvimento.

Por outro lado, as flexibilidades relacionadas a produtos especiais poderão ter um papel crucial tanto na proposição de soluções para as necessidades de proteção dos meios de subsistência e segurança alimentar dos países importadores quanto na redução de possíveis impactos negativos decorrentes do incremento da liberalização. Isso posto, alguns produtos são claramente mais controversos do que outros, e os PEDs que dependem excessivamente das exportações destes produtos terão dificuldades para justificarem internamente a ausência de quaisquer novas oportunidades de acesso a mercados. Em vez de excluir completamente tais produtos das flexibilidades relacionadas a produtos especiais, será mais fácil encontrar soluções *ad hoc* para casos específicos. A Malásia, por exemplo, está essencialmente preocupada com o acesso ao mercado da Índia. Uma indicação, por parte da Índia, de que não designaria o óleo de palmeira como um produto especial poderia aliviar muitas dessas preocupações. O caso da Tailândia é mais complexo, pois muitos países provavelmente designarão o arroz como um produto especial. Assim, em vez de excluir completamente o arroz, um acordo poderia ser alcançado caso três ou quatro países nos quais a Tailândia possui interesses exportadores concordassem com o oferecimento de um nível mínimo de melhorias em acesso a mercados.

Um número apropriado de linhas tarifárias...

Conforme o texto de referência de Crawford Falconer indica, os Membros podem estar próximos de alcançarem um consenso sobre a necessidade de imporem um limite ao número ou à proporção de linhas tarifárias que podem ser designadas como produtos

especiais, possivelmente em combinação com indicadores de segurança alimentar, proteção dos meios de subsistência e desenvolvimento rural. Nesse sentido, as propostas atuais variam desde cinco linhas tarifárias individuais até 20% de todas as linhas tarifárias agrícolas. Ao se analisar o sistema harmonizado, no entanto, verifica-se que a proposta dos EUA de adoção de cinco linhas não permitiria que os países designassem nem mesmo um produto como especial. Tomemos, por exemplo, o caso do leite. Muitos países provavelmente designarão o leite e outros laticínios como produtos especiais, dada a importância desses produtos como fonte de subsistência para muitas famílias. Muitos países possuem oito linhas tarifárias de seis dígitos somente para leite

utilizaram um conjunto de indicadores de segurança alimentar, proteção dos meios de subsistência e desenvolvimento rural similares aos propostos pelo G-33.³ Os estudos também consideraram diferentes variáveis como os níveis atuais de proteção – isso inclui a diferença entre tarifas consolidadas e aplicadas – e a vulnerabilidade às importações. Um resumo dos resultados mais significativos está descrito na tabela 2. Na média, os produtos identificados como produtos especiais representam 10% das linhas tarifárias agrícolas. Os produtos mais comuns são: arroz, batatas, carne bovina, carne suína, cebolas, frango, leite e laticínios, milho, alguns óleos vegetais e tomates. Esses são freqüentemente os mesmos produtos que recebem a maior

Tabela 1: Porcentagem de Mudanças nas Exportações Agrícolas 1999-2003*

Exportador	Destinatário						
	EUA	CE	G-10	G-20	G-33	G-90	Total
EUA	---	-9.2	-3.8	+70.0	+20.8	+9.9	+16.7
CE	+38.3	+27.5	+24.5	+15.5	+24.3	+27.7	+27.4
G-10	+27.6	+19.1	-18.8	+28.5	+27.0	+72.3	+16.6
G-20	+22.1	+17.6	+34.8	+53.7	+64.2	+78.3	+35.8
G-33	+8.0	+7.9	-13.7	+47.7	+28.6	+43.4	+17.8
G-90	+44.8	+22.9	-3.4	+30.8	+29.9	+44.9	+27.7

* As estatísticas refletem o fato de alguns países pertencerem a mais de um grupo. A China e a Índia estão incluídas no G-20. Os países que não possuem dados sobre suas exportações no período 1999-2003 – como é o caso de vários membros do G-90 – foram excluídos. Fonte: Comtrade. Elaborado por J. Kasteng do ICTSD.

e creme; se forem incluídos produtos laticínios como manteiga, queijo e iogurte, serão 20 linhas. Caso a seleção seja feita no patamar de oito dígitos, conforme sugerem alguns Membros da OMC, o número de linhas tarifárias referentes ao leite e aos laticínios poderá subir para 37.

Por outro lado, será que um limite de 20% para as linhas tarifárias para produtos agrícolas seria algo mais razoável? De acordo com os resultados de uma série de estudos realizados pelo Centro Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável (ICTSD, sigla em inglês), em colaboração com pesquisadores locais de 11 países, que analisaram os países individualmente, o número apropriado de produtos poderia variar entre 6 e 20. Esses estudos

parte do apoio doméstico nos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

A participação no valor total das importações agrícolas

A parcela do comércio representada pelos produtos especiais também se mostrou um tema controverso. Conforme avaliação solicitada por Crawford Falconer, o Secretariado da OMC calculou que a designação de 20% das linhas tarifárias como produtos especiais permitiria a dois PEDs não identificados excluírem aproximadamente 98,4% e 94% do valor total das suas importações de produtos agrícolas dos cortes tarifários da Rodada Doha. Os países do G-33 reagiram energeticamente e acusaram Crawford

Falconer de introduzir considerações sobre acesso a mercado nos critérios para seleção de produtos especiais, embora isso não fosse parte do mandato de negociação. Na prática, caso a seleção de produtos especiais seja genuinamente baseada nos indicadores de segurança alimentar, proteção dos meios de subsistência e desenvolvimento rural, a porcentagem de acesso a mercados representado pelos produtos especiais será certamente menor do que o número do Secretariado. Embora a aplicação desses três critérios não exclua completamente os produtos que estejam em competição com as importações, a seleção dos produtos especiais provavelmente estará centrada nos bens que são produzidos domesticamente e nos quais o país é relativamente auto-suficiente – diferentemente de produtos de cujas importações dependem diretamente da satisfação das suas necessidades internas.⁴

Isso é confirmado pelos estudos do ICTSD, os quais concluíram que, em média, os produtos especiais selecionados correspondem a menos de um quinto do valor total das importações de produtos agrícolas. Desta forma, enquanto alguns países expressaram preocupação com o fato de que as flexibilidades associadas aos produtos especiais isentarão uma grande porcentagem do comércio agrícola das reformas, a evidência empírica disponível sugere que esses temores são infundados. A área de produtos sensíveis pode ser uma fonte ainda maior para preocupações; pois, na ausência de critérios objetivos de seleção, a única forma para os Membros evitarem os abusos na utilização deste mecanismo será a redução do número de produtos elegíveis ou o acordo de que tais produtos serão submetidos a tratamento que implique em melhorias efetivas no acesso a seus mercados.

... orientadas por indicadores de segurança alimentar, proteção dos meios de subsistência e desenvolvimento rural

Desta forma, é essencial que os países utilizem indicadores relevantes para conduzir o processo de seleção dos produtos – o que também assegurará que as flexibilidades associadas a produtos especiais não sejam utilizadas para mascarar interesses ou influenciadas por considerações mercantilistas de curto prazo. Os Membros da OMC ainda discutem como isso poderá ser feito. Uma opção seria selecionar os produtos especiais com base em um número fixo de indicadores multilaterais acordados a partir de um determinado piso. A Tailândia, por exemplo, propõe a possibilidade da qualificação de um produto como produto especial caso: (1) um valor acima de X% do consumo doméstico seja satisfeito por meio da produção doméstica ou (2) tal produto contribua com pelo menos Y% do total das necessidades nutricionais da população (exigências alimentares e calóricas). Outra opção, proposta pelo G-33, seria o estabelecimento de uma lista não exaustiva e não cumulativa de indicadores para os três critérios. Embora tais indicadores não determinem automaticamente quais produtos estarão qualificados como produtos especiais, eles servirão como parâmetros para os PEDs durante o processo de seleção.

Da perspectiva do desenvolvimento sustentável, dada a diversidade de situações tanto no interior dos Membros da OMC como entre eles mesmos, uma abordagem genérica baseada em um número reduzido e fixo de indicadores com patamares uniformes provavelmente não será capaz de responder adequadamente aos problemas relacionados a segurança alimentar, proteção dos meios de subsistência e desenvolvimento rural. Assim, por exemplo, embora as batatas não sejam a principal fonte de subsistência em âmbito nacional, no Sri Lanka, elas representam a fonte primária de empregos agrícolas, na província de Uva. Nesta região, 86% da população trabalha na agricultura familiar, e oportunidades alternativas de emprego são escassas. A produção doméstica poderá não sobreviver ao aumento da competição decorrente do aumento da liberalização do comércio. Assim, caso sejam estabelecidos pisos uniformes (como a exigência de que um produto tenha de responder por, pelo

Tabela 2: Estudos do ICTSD - Resumo das conclusões mais significativas

Países	Barbados, Equador, Fiji, Filipinas, Honduras, Papua Nova-Guiné, Paquistão, Peru, Qia, Sri Lanka e Vietnã
Produtos Mais Comuns	Arroz, Batatas, Carne Bovina, Carne Suína, Cebolas, Frango, Leite e Laticínios, Milho, Óleos Vegetais e Tomates
Número médio de produtos identificados como especiais	13
Estudo com o maior número de produtos especiais	20
Estudo com o menor número de produtos especiais	6
Número médio de linhas tarifárias agrícolas identificadas como produtos especiais (6 dígitos)*	71.5
Estudo com o maior número de linhas tarifárias de produtos especiais	147
Estudo com o menor número de linhas tarifárias de produtos especiais	29
Porcentagem média das linhas tarifárias agrícolas identificadas como produtos especiais (6 dígitos)*	10%
Estudo com o maior porcentagem de linhas tarifárias de produtos especiais	25%
Estudo com o menor porcentagem de linhas tarifárias de produtos especiais	2.9%
Porcentagem média do valor total das importações agrícolas de produtos especiais**	19.5%
Estudo com o maior valor porcentual de importações de produtos especiais	40.7%
Estudo com o menor valor porcentual de importações de produtos especiais	6.3%

* Excluem-se Fiji e Papua Nova-Guiné, para os quais somente há dados disponíveis sobre as linhas de 4 dígitos. ** Excluem-se Fiji, Paquistão e Quênia, para os quais ainda não há dados disponíveis. Número baseado em períodos médios de três a seis anos, de acordo com o estudo.

menos, uma porcentagem X dos empregos agrícolas para qualificar-se como especial), as batatas provavelmente não poderão ser qualificadas dessa forma, porque não são uma fonte relevante de empregos no plano nacional.

Neste contexto, uma lista ilustrativa de indicadores – combinada com o limite numérico discutido anteriormente – estabelece um meio termo razoável entre flexibilidade e previsibilidade. Após a fase de estabelecimento das modalidades, uma vez que os Membros tenham concordado com o número máximo de produtos que poderão ser designados como produtos especiais e o tratamento que lhes será dado, apresentarão as suas listas nacionais de produtos para aprovação como parte de suas listas de compromissos. Neste estágio das negociações, tais indicadores terão um papel importante na condução e na facilitação das discussões que, inevitavelmente, surgirão em torno de diferentes listas. Os PEDs poderão justificar a inclusão de determinados produtos nas listas de produtos especiais, desde que demonstrem a observância de um ou mais indicadores previstos na lista ilustrativa. Ela também assegurará aos seus parceiros comerciais que o processo de seleção não terá sido arbitrário, mas decorrente da utilização dos conceitos de segurança alimentar, proteção dos meios de subsistência e desenvolvimento rural.

* *Christophe Bellmann é Diretor de Projetos, Constantine Bartel é Diretor Assistente de Projetos e Jonathan Hepburn é Oficial de Programa sobre Agricultura do ICTSD.*

Artigo publicado originalmente em Bridges, v. 10, n. 3, may/2006, p. 5.

1 Exame da Política Comercial da Malásia, disponível em <http://www.wto.org/>.

2 V. Sandra Polaski. *Winners and Losers, Impact of the Doha Round on Developing Countries*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2006.

3 A metodologia utilizada para os estudos dos 11 países está disponível em <http://www.ictsd.org>.

4 Caso um produto importado seja um substituto direto de um bem produzido domesticamente, como a farinha de trigo substitui a farinha de mandioca na África Ocidental, ou o milho na América Central, os países poderão designá-lo como produto especial.

Antidumping sobre a importação de suco de laranja do Brasil

Maria Carolina Mendonça de Barros*

A Comissão de Comércio Internacional dos EUA decidiu manter a imposição de medidas antidumping às importações de suco de laranja provenientes do Brasil. Este artigo analisa os procedimentos seguidos para a imposição de tais medidas e questiona sua propriedade para os interesses brasileiros.

No último dia 28 de fevereiro, a Comissão de Comércio Internacional dos EUA (ITC, na sigla em inglês), agência federal norte-americana responsável pela apuração da existência de dano à indústria doméstica nas investigações de antidumping e subsídios, confirmou a decisão anunciada, em 9 de fevereiro de 2006, pelo Departamento de Comércio (DC) norte-americano relativa à investigação nº 731-TA-1089 – *Certain Orange Juice from Brazil*, determinando que alguns exportadores brasileiros de suco de laranja paguem, no momento em que seus produtos entram nos EUA, medidas antidumping que variam de 9,73% a 60,29%. O ITC considerou que a indústria doméstica norte-americana sofreu dano material por conta da importação de produtos brasileiros com valores abaixo daqueles considerados justos.

Essa decisão já era esperada pelos produtores de suco de laranja no Brasil, tendo em vista a existência de decisão preliminar do DC e do ITC de determinar o pagamento de medidas antidumping cujas margens variaram de 27,16% a 60,29%. A indústria brasileira, ao tomar conhecimento da decisão final da investigação, demonstrou uma preocupação maior com relação ao precedente que ela poderá abrir em futuras negociações, como a da eventual Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), do que com o impacto econômico em si, já que 71,5% das exportações brasileiras estão destinadas à União Européia enquanto que os EUA respondem por apenas 11% dos embarques brasileiros de suco de laranja.

O maior prejudicado com essa decisão é o consumidor interno dos EUA que pagará mais caro pelos produtos, especialmente com a redução de oferta local por conta da quebra da safra provocada pelos furacões que atingiram as regiões produtoras da Flórida. Conforme relatório de 10 de março último do Departamento de Agricultura dos EUA, a safra de laranja da Flórida de 2005/06 foi 2% menor do que se previa, pois os quatro furacões que passaram por esse estado auxiliaram a propagação do cancro, peste que causa a queda prematura dos frutos, retraindo a oferta local de suco de laranja.¹

O Brasil, além de grande produtor de laranja *in natura*, é o maior produtor de suco de laranja concentrado e congelado (FCOJ) do mundo, respondendo por um terço da produção da fruta e 47% do suco fabricado em todo o mundo. Os EUA estão em

segundo lugar, seguidos do México e da Espanha.² O volume exportado pelo Brasil em janeiro de 2006 foi 20,25% superior ao índice de janeiro do ano passado, sendo que a maior parte da safra teve como destino outros mercados, como a Oceania, o Oriente Médio e o Sudeste Asiático.

Com relação ao mercado norte-americano, o Brasil, não obstante tenha a cadeia cítrica mais competitiva do mundo (é detentor de 80% da exportação global de suco de laranja), é prejudicado pela competição direta do México que desfruta preferências tarifárias em razão do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA,

A decisão na investigação aqui mencionada apenas reforça a necessidade de se combater as barreiras ao comércio, pois estas não beneficiam os consumidores e nem estimulam as indústrias a tornarem-se mais competitivas

sigla em inglês). Esse é o principal motivo atribuído para a queda gradual de exportação brasileira de suco de laranja para os EUA - o que fez com o que país buscasse outros mercados para escoar sua produção e, conseqüentemente, passasse a ser pouco dependente do volume exportado para os EUA. Assim, a decisão do DC acima mencionada, do ponto de vista exclusivamente econômico, não produzirá efeitos negativos no desempenho brasileiro nas exportações deste produto.

A Investigação 731-TA-1089

A investigação referente ao suco de laranja brasileiro versou sobre duas formas de apresentação do produto, o (i) suco de laranja altamente concentrado e congelado (FCOJM, sigla em inglês) e (ii) o suco de laranja pasteurizado e não concentrado (NFC, sigla em inglês).³ A abertura da investigação ocorreu mediante apresentação, em 27 de dezembro de 2004, de petição da indústria doméstica norte-americana.⁴ Os produtores brasileiros investigados foram a Sucocítrico Cutrale S/A (Cutrale), maior exportadora de suco de laranja do Brasil, a Fischer S/A – Agroindústria (Fischer) e a Montecitrus Indústria e Comércio Ltda. (Montecitrus). A investigação analisou as importações do produto no período de 1 de outubro de 2003 a 30 de setembro de 2004.

A decisão final do ITC alterou a margem de dumping encontrada pelo DC e impôs, para a Cutrale uma margem de 19,19%, para a Fischer de 9,73%, para a Montecitrus de 60,29% e, para as demais empresas, 15,42% (aplicáveis às empresas não individualmente investigadas, conforme artigo 9.4 do Acordo Antidumping da OMC).⁵ A Montecitrus arcará com uma medida antidumping mais elevada por ter se retirado da investigação em 9 de maio de 2005, fato que redundou na utilização pelo DC de fatos disponíveis adversos,⁶ ou seja, contrários aos interesses desta empresa. O Acordo Antidumping prevê, no artigo 6.8, que a autoridade investigadora poderá valer-se dos fatos disponíveis sempre que o investigado (i) negar acesso à informação necessária, (ii) não fornecer as informações solicitadas ou (iii) interpuser obstáculos para que a autoridade obtenha as informações necessárias à análise do caso.

A lei norte-americana, valendo-se da margem de discricionariedade que o Acordo permite, autoriza a autoridade competente a se utilizar de fatos contrários

aos interesses da empresa investigada ainda que ela possua dados mais corretos e realistas sobre aquela indústria. Na investigação em questão a Montecitrus abriu margem para que o DC se valesse das informações fornecidas pela indústria nacional na apuração da sua margem antidumping. A justificativa para tanto é que, ao proceder dessa forma, o DC desencoraja as partes, em futuros procedimentos, a não cooperarem pontualmente em seus procedimentos. Na realidade, este dispositivo acaba por favorecer a indústria nacional e o protecionismo normalmente presente nas investigações desta natureza.

A lei norte-americana autoriza a autoridade competente a se utilizar de fatos contrários aos interesses da empresa investigada ainda que ela possua dados mais corretos e realistas sobre aquela indústria.

Reflexos da decisão na indústria brasileira

O Brasil já enfrentou diversos problemas com o protecionismo norte americano ao suco de laranja, tendo recorrido à OMC para solucionar questões como a taxa de equalização que era cobrada na entrada do produto brasileiro na Flórida.⁷ Em 2004, o assunto foi resolvido com um acordo entre os dois Membros de redução da taxa de equalização.

A tarifa *ad valorem* nos EUA chega a 54% (US\$ 418,00/ton), considerada alta pelos produtores brasileiros que pretendem negociar no âmbito da OMC e da Alca sua redução para que o Brasil possa ganhar mercado nos EUA, já que a liberalização de tarifas na União Européia não deverá se converter em maiores volumes exportados para a região, uma vez que o Brasil exporta quase sozinho toda a

quantidade de suco de laranja que é consumido naquele continente. Uma das saídas para a expansão da cadeia cítrica brasileira pode estar no suco pasteurizado, cujas tarifas internacionais são menores que as do produto concentrado, e na venda da laranja *in natura*. No entanto, para que esses produtos sejam explorados, o Brasil deve resolver questões internas como altos tributos, problemas fitossanitários e desenvolvimento de técnicas de transporte para o escoamento do suco pasteurizado.

Altas tarifas, protecionismo estatal e barreiras fitossanitárias são as maiores dificuldades que os produtores brasileiros encontram para aumentar sua participação no mercado mundial de suco de laranja. A decisão norte-americana na investigação aqui mencionada, apenas reforça a necessidade de se combater as barreiras ao comércio, pois estas não beneficiam os consumidores e nem estimulam as indústrias domésticas a tornarem-se mais competitivas, mas apenas perpetuam sua falta de eficiência. As barreiras ao livre comércio são contrárias ao desenvolvimento econômico, um dos principais objetivos do multilateralismo e da OMC, e devem ser combatidas pelo Brasil em todas as frentes de negociação.

* Advogada em São Paulo.

1 Cf. <<http://usda.mannlib.cornell.edu/reports/nassr/field/pcp-bb/2006/crop0306.pdf>>.

2 Cf. <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sdp/proAcao/forCompetitividade/impZonLivComercio/13citricosResumo.pdf>>.

3 O procedimento investigatório está disponível no site do ITC, publicação nº 3838, março de 2006, disponível em <http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/701_731/pub3838.pdf>.

4 Florida Citrus Mutual, A. Duda&Sons, Inc., Citrus World, Inc., Peace River Citrus Products, Inc. e Southern Garden Citrus Processing Corp. Cf. <http://www.usitc.gov/trade_remedy/731_ad_701_cvd/investigations/2004/orange_juice_ad/final/PDF/E6-3085.PDF>.

5 Cf. Ata Final que incorpora os Resultados das Negociações Comerciais da Rodada Uruguai.

6 *Adverse Facts Inference – section 776(b) of the Act of 1930*. Disponível em: <<http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=uscfsc&docid=Cite+19USC1677e>>.

7 Cf. *United States – Equalizing Excise Tax Imposed by Florida on Processed Orange and Grapefruit Products* (WT/DS250). Disponível em <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds250_e.htm>.

A estratégia de acordos bilaterais dos EUA nas Américas Central e do Sul

Desde 2003, os Estados Unidos da América (EUA) já assinaram acordos de livre comércio com 9 dos 32 países das Américas Central e do Sul, seja individualmente seja em bloco. Os momentos, dados econômicos e estruturas legais desses acordos são apontados abaixo, a fim de esclarecer a diferença dessa estratégia com aquela antes proposta nas negociações para a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Na linha da bilateralização das relações comerciais que preocupa os defensores do multilateralismo, os EUA têm implementado uma política de busca de acordos bilaterais com seus parceiros comerciais. Este movimento tornou-se evidente após o Congresso estadunidense ter concedido ao seu Presidente mandato para promoção comercial conhecido como *Trade Promotion Authority* (TPA), em 2002. Desde então, os EUA já assinaram 9 acordos bilaterais (v. quadro 1). Destes, 4 foram celebrados com 9 países das Américas Central e do Sul; e os demais, com países da África (Marrocos, em 2004), da Ásia (Cingapura, em 2003; Barein, em 2004; e Omã, em 2005) e da Oceania (Austrália,

em 2004). Há, ainda, a perspectiva de celebração de novos acordos bilaterais, pois, atualmente, existem 8 negociações em curso: 3 com países das Américas Central e do Sul (Equador, Panamá e Uruguai); 1 com países africanos (membros da União Aduaneira da África Austral – SACU); e 4 com países asiáticos (Coreia do Sul, Emirados Árabes Unidos, Tailândia e Malásia). Antes da última concessão de mandato para promoções comerciais, os EUA haviam celebrado apenas dois acordos bilaterais de livre comércio: um com Israel, em 1985, e outro com a Jordânia, em 2000. Note-se que este acordo foi negociado e ratificado sem que o Executivo tivesse recebido mandato do Congresso.

De fato, a execução desta política de aproximação bilateral, só foi possível após a renovação pelo Congresso estadunidense da TPA, até então conhecida como *Fast Track*. Esta autorização permite ao Poder Executivo estadunidense maior autonomia para conduzir negociações de acordos comerciais internacionais, ao garantir que o texto submetido à aprovação do Congresso não estará sujeito a qualquer tipo de emenda e deverá, portanto, ser aprovado ou rejeitado integralmente.¹ Originalmente, a TPA expiraria em junho de 2005, mas o Congresso estadunidense renovou-a por mais dois anos, ou seja, até junho de 2007.

A importância econômica dos EUA na região

Os EUA são um dos grandes parceiros dos países das Américas Central e do Sul (v. quadro 2), tanto pelas preferências comerciais concedidas quanto pelo comércio não preferencial. Peru e Colômbia destinam aos EUA 29% e 42,1%, respectivamente, de suas exportações, enquanto recebem dos EUA 19,6% e 28,1%, respectivamente, do total de suas importações.² No que se refere à importância do mercado estadunidense para os países centroamericanos, verifica-se que os EUA absorvem entre 30% e 45% do total de exportações destes países (à exceção de El Salvador).³ Há de se ressaltar, ainda, a importância do mercado estadunidense para alguns setores específicos, como é o caso, por exemplo, do setor de têxteis e vestuário do Peru, que destina 77% de suas exportações para aquele país.⁴

Quanto ao Chile, os EUA são o 2º principal destino de suas exportações e a 3ª principal origem de suas importações.⁵ As exportações chilenas somaram, em 2004, aproximadamente US\$ 4,8 bilhões para os EUA, o que corresponde a um aumento de 30,5% em relação ao ano anterior. Já as importações dos EUA somaram, em 2004,

Comércio bilateral dos países signatários da região com os EUA - 2004 ¹				
País	Exportações		Importações	
	Valor (US\$ bilhões)	Principais produtos	Valor (US\$ bilhões)	Principais produtos
Colômbia	5,76	Petróleo, ouro, e hulha	5,32	Aviões; milho; e cloroetileno
Costa Rica	3,30	Acessórios para máquinas de processamento de dados, leitores óticos ou magnéticos; instrumentos e aparelhos de medicina, cirurgia, odontologia ou veterinária; e bananas	3,50	Circuitos integrados e micro estruturas eletrônicas; papel; e milho
Chile	4,80	Móveis de madeira; produtos alimentícios industrializados; e cobre	3,40	Sem dados disponíveis
El Salvador	1,87	Vestuário de algodão; café; e roupa de cama, mesa e banho	2,11	Aparelhos de radiotelefonia, radiotelegrafia, radiodifusão ou televisão; diesel; e trigo
Guatemala	2,55	Bananas; petróleo; e café	3,36	Diesel; aparelhos emissores de radiotelefonia, radiotelegrafia, radiodifusão ou televisão; e outros combustíveis
Honduras	3,08	Fios e cabos elétricos	3,80	Combustíveis; arroz; e milho
Nicarágua	0,59	Café; carne bovina; e ouro	1,03	Trigo; medicamentos; e petróleo e óleos lubrificantes
Peru*	2,45	Petróleo; produtos têxteis; e produtos agropecuários	1,95	
República Dominicana	Sem dados disponíveis			

* Dados referentes a 2003; ¹ Fonte dos dados: Sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica SIECA; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo da Colômbia; Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de Chile; Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú.

US\$ 3,4 bilhões - um aumento de 32% em relação a 2003.

No que se refere às preferências, Peru, Colômbia e Equador eram beneficiários do *Andean Trade Promotion Act*, de 1993, e de seu substituto, o *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act*, de 2001 e válido até dezembro de 2006. Os países da América Central, por sua vez, eram beneficiários, desde 1983, da *Caribbean Basin Initiative*, expandida e renomeada, em 2000, para *Caribbean Basin Trade Partnership Act*, que isenta de tarifas e quotas as exportações desses países para os EUA. Essas preferências são concedidas voluntariamente pelos EUA e não são objeto de nenhum tipo de acordo entre tal país e seus beneficiários, posto que o instrumento pelo qual são criadas é parte integrante da lei interna dos EUA.⁶ Daí a importância dos acordos de livre comércio assinados para tais países, pois, uma vez que entrem em vigor, consolidarão legalmente uma situação tarifária cujo descumprimento pode ser questionado. Além disso, deve-se destacar a expectativa de redução das tarifas a 0 em parte substancial do comércio em até 10 anos.

O boom dos acordos bilaterais na região

Por tal razão, a celebração dos acordos bilaterais assumiu grande importância para os países das Américas Central e do Sul, que visavam a consolidar o acesso ao mercado estadunidense, no qual adentram com as preferências comerciais unilaterais oferecidas pelos EUA. Caso tais preferências expirassem e não fossem renovadas, as exportações daqueles países a este mercado passariam a receber o mesmo tratamento que as dos demais países sujeitos ao tratamento da nação mais favorecida, consolidado perante a OMC.

O primeiro acordo de livre comércio dos EUA com um país das Américas Central ou do Sul foi celebrado com o Chile, em 2003, o qual entrou em vigor em 1º de janeiro de 2004. Em 2004, foi a vez de 6 países da América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e República Dominicana) assinarem, conjuntamente, o mesmo tipo de acordo com os EUA, o qual veio a ser denominado Acordo de Livre Comércio da América Central e República Dominicana (CAFTA-DR, sigla em inglês). Ao contrário do que ocorre com outros acordos de livre

Acordos Bilaterais de Livre Comércio assinados pelos Estados Unidos		
País signatário	Data da assinatura	Status
Israel	22 de abril de 1985	Em vigor desde 1º de setembro de 1985
Jordânia	24 de outubro de 2000	Em vigor desde 17 de dezembro de 2001
Cingapura	6 de maio de 2003	Em vigor desde 1º de janeiro de 2004
Chile	6 de junho de 2003	Em vigor desde 1º de janeiro de 2004
Austrália	18 de maio de 2004	Em vigor desde 1º de janeiro de 2005
Costa Rica (CAFTA-DR)	28 de maio de 2004	Acordo ainda não ratificado pela Costa Rica
El Salvador (CAFTA-DR)		Em vigor desde 1º de março de 2006
Guatemala (CAFTA-DR)		Em vigor desde 1º de julho de 2006
Honduras (CAFTA-DR)		Em vigor desde 1º de abril de 2006
Nicarágua (CAFTA-DR)		Em vigor desde 1º de janeiro de 2006
Marrocos	14 de junho de 2004	Em vigor desde 1º de janeiro de 2006
Bahrein	14 de setembro de 2004	À espera da implementação legislativa interna por parte do Bahrein para entrada em vigor
República Dominicana * (CAFTA-DR)	5 de agosto de 2004	À espera da implementação legislativa interna por parte da República Dominicana para entrada em vigor
Peru	12 de abril de 2006	Aprovado pelo Congresso peruano em 28 de junho de 2006; à espera de aprovação do Congresso estadunidense
Omã	19 de janeiro de 2006	Aprovado pelo Senado estadunidense em 26 de junho de 2006
Colômbia	--	Negociações concluídas em 27 de fevereiro de 2006; à espera de assinatura

* A República Dominicana aderiu ao acordo assinado com os outros países da América Central.

comércio, o CAFTA não prevê a liberalização do comércio entre todas suas partes, mas apenas entre os Estados da América Central que são parte do Acordo, de um lado, e os EUA, de outro. Por tal razão, o referido acordo não entrou em vigor simultaneamente para todos seus signatários. Nesse sentido, após ter sido aprovado internamente pelos EUA, em 2005, já estava em vigor para 4 dos 6 países que o assinaram, porque Costa Rica e República Dominicana ainda não terminaram a fase de implementação legislativa necessária para que o acordo entre em vigor.

Paralelamente, os EUA iniciaram negociações com os Membros da Comunidade Andina. Por diversas razões,

no entanto, as negociações com o bloco deram lugar a conversações com alguns de seus integrantes individualmente. Assim, em dezembro de 2005, o Peru firmou o acordo de livre comércio com os EUA, o qual já foi aprovado pelo Congresso peruano, mas espera implementação interna pelos EUA. Logo em seguida, em fevereiro de 2006, foi a vez da Colômbia assinar um acordo que estabelecia uma zona de livre comércio com os EUA, que se encontra à espera da ratificação dos dois países.

Em relação ao andamento das 3 negociações com países da região em curso, encontram-se em situações bastante distintas. De um lado, Uruguai e EUA concordaram em permanecer com a

Comissão Bilateral de Investimentos e Comércio, após a conclusão do Tratado de Proteção de Investimentos, com vistas à análise de medidas que visem à ampliação do comércio bilateral entre os dois países e a possível celebração de um acordo de livre comércio no futuro. De outro, embora estivesse prevista a celebração de um acordo com o Equador até o final do ano, o governo estadunidense suspendeu unilateralmente as negociações após o governo equatoriano ter rescindido um contrato com a empresa petrolífera de origem estadunidense Occidental Petroleum Corporation. Por fim, as negociações com o Panamá encontram-se paralisadas, desde fevereiro de 2005, devido a divergências quanto a questões agrícolas, em especial, segurança alimentar.

Semelhanças e diferenças entre os acordos

Os acordos bilaterais de livre comércio celebrados pelos EUA, de uma maneira geral, possuem praticamente a mesma estrutura, que é, em parte, aquela definida no Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, na sigla em inglês). Desta forma, os acordos bilaterais com países das Américas Central e do Sul também contemplam outros temas além daqueles estritamente relacionados com a liberalização do comércio e de serviços. Assim, os acordos possuem os seguintes capítulos:

(i) medidas sanitárias e fitossanitárias; (ii) barreiras técnicas ao comércio; (iii) salvaguardas e medidas antidumping (é adotada a regulamentação da OMC); (iv) compras governamentais; (v) investimentos; (vi) serviços (prestação transfronteiriça, serviços de telecomunicação e serviços financeiros), mas apenas o acordo com o Chile possui um capítulo específico sobre a Entrada Temporária de Pessoas a Negócios; (vii) política concorrencial, com exceção do CAFTA-DR; (viii) comércio eletrônico; (ix) direitos de propriedade intelectual; (x) padrões trabalhistas; (xi) meio ambiente; (xii) transparência; (xiii) capacitação em comércio, com exceção do CAFTA-DR; e (xiv) solução de controvérsias.

No que se refere à solução de controvérsias, tal como ocorre no NAFTA, houve o estabelecimento de mais de um mecanismo. De um lado, há um mecanismo geral, objeto de capítulo específico, que tem natureza arbitral e é

aplicável somente às controvérsias entre os Estados parte do Acordo, já que há disposição específica em que se proíbe às partes do tratado outorgarem direito de ação, em suas legislações internas, aos seus particulares, em face de um outro Estado parte do tratado. De outro, os capítulos sobre investimento trazem um procedimento específico para solução das controvérsias relativas a sua aplicação, com a participação do indivíduo na demanda (mecanismo investidor-Estado).

Com relação às peculiaridades, deve-se ressaltar que os acordos assinados por Colômbia e Peru com os EUA têm um capítulo específico sobre têxteis e vestuários (v. artigo relacionado neste número). Além disso, também trazem um Entendimento sobre Biodiversidade e Conhecimento Tradicional e outro sobre Saúde Pública.

De acordo com o Entendimento sobre Biodiversidade, as Partes reconhecem a importância do conhecimento tradicional e da biodiversidade para o desenvolvimento social, econômico e cultural. Reconhecem, também, a importância do consentimento prévio informado, da repartição de benefícios e do exame qualificado dos pedidos de patentes. Ressalte-se, que as Partes expressamente reconhecem que a repartição equitativa de benefícios e o acesso a recursos genéticos e conhecimento tradicional podem ser adequadamente tratadas por meio de contratos que refletem os termos mutuamente acordados entre usuários e fornecedores. Note-se, contudo, que não há nenhuma definição de quem seja o fornecedor. Por fim, o Entendimento prevê que as Partes se esforçarão para procurar meios de trocar informações que possam afetar a patenteabilidade de algumas invenções.

O NAFTA foi o primeiro dos acordos de livre comércio a citar expressamente, em seu texto, a expressão “desenvolvimento sustentável”, além de ter um artigo específico sobre sua relação com outros acordos ambientais (artigo 104). Outros acordos assinados pelos EUA, contudo, não trazem disposições específicas, com exceção daqueles celebrados com Peru e Colômbia; dois países amazônicos. Resta questionar qual será o efeito da inclusão desta problemática, dada a polêmica discussão em seu foro de negociação específico (a Convenção sobre Diversidade Biológica – CDB). Além disso, fica em aberto se a inclusão será buscada também

em outros acordos celebrados pelos EUA, ou se ficará restrita a países de tão rica biodiversidade.

A modificação na dinâmica da região

A estratégia dos EUA de bilateralização das relações comerciais gerou, entre os países das Américas Central e do Sul, duas condutas distintas. A primeira é a de países que aproveitam as negociações já em andamento entre outros países da região e os EUA para também eles iniciarem as conversações com este país. Assim foi o caso da República Dominicana, que, em agosto de 2004, aderiu ao Acordo de Livre Comércio firmado entre os EUA e alguns países da América Central em maio do mesmo ano. Questiona-se se isso ocorrerá também com o Paraguai, que já havia manifestado em algumas ocasiões o interesse em celebrar um Acordo de Livre Comércio com os EUA, mesmo antes da decisão de Uruguai e EUA em manterem a Comissão de Investimentos e Comércio.

A segunda conduta vai no sentido contrário a tal estratégia e é a de países que pautam sua política de comércio exterior com outros países da região conforme estes negociem ou não um acordo bilateral com os EUA. Neste sentido, no final de abril, Bolívia, Cuba e Venezuela assinaram o Tratado de Comércio dos Povos, em que um dos principais objetivos é o de justamente se opor à política de comércio exterior baseada em acordos bilaterais adotada pelos EUA.

Estas duas condutas distintas perante a estratégia da diplomacia comercial estadunidense provocaram alterações no processo de integração regional das Américas Central e do Sul. Nesse sentido, uma das razões que motivou a saída antecipada da Venezuela da Comunidade Andina de Nações (CAN) e o seu ingresso no Mercosul foi justamente a celebração de Acordos de Livre Comércio entre os países membros da CAN (Colômbia e Peru) e os EUA. Além disso, a própria permanência do Uruguai, no Mercosul, está ameaçada, caso as discussões entre este país e os EUA levem à celebração de um Acordo de Livre Comércio.

No que se refere às diferenças com as negociações para a criação da ALCA, há de se destacar a não inclusão da agenda social relacionada à OEA. Além disso, embora ainda seja cedo para visualizar, claramente, os resultados que os acordos

podem proporcionar aos países ao Sul do México, é possível afirmar que houve uma mudança na estratégia comercial traçada pelos EUA para as Américas Central e do Sul. Nesse sentido, no início da década de 90, os EUA apostavam num projeto específico para a região com um todo, qual seja a constituição da ALCA. Hoje, no entanto, devido às resistências encontradas à formação de tal bloco⁷ e à mudança de prioridades da política externa estadunidense, os EUA parecem ter optado por conduzir as negociações de novos acordos comerciais com países das Américas Central e do Sul da mesma forma como o fazem com países de outras regiões, ou seja, em âmbito bilateral.

Assim, por meio de negociações comerciais levadas a cabo separadamente com os países das Américas Central e do Sul, observa-se que foi dificultada a atuação de atores que se opõem a tal tipo de acordo. Com isto, facilita-se a obtenção, por parte dos EUA, de novos mercados para seus produtos, da regulamentação de setores importantes para a atuação de seus agentes na economia internacional (como investimentos e propriedade intelectual) e de compromissos adicionais àqueles assumidos perante a OMC (os chamados acordos *plus*). Mesmo o Brasil, um dos protagonistas no processo de negociação da ALCA em oposição aos interesses dos EUA, flexibilizou sua posição. Nesse sentido, em 6 de junho último, Brasil e EUA assinaram uma carta de intenção que cria um Mecanismo de Consultas Informais entre os dois países, com a criação de quatro Grupos de Trabalho que negociarão temas para o fortalecimento de sua relação comercial.

1 Trade Act of 2002. F:\SLS\H3009\H3009.CR.

2 WTO Trade Statistics. Disponível em <http://stat.wto.org/>

3 Idem.

4 Tratado de Libre Comercio Peru-EE.UU. Sobre el TLC. Disponível em <http://www.tlcperu-eeuu.gob.pe>

5 Idem 2.

6 Andean Trade Promotion and Drug Erradication Act. Division C, Title XXXI of the Trade Act of 2002, *supra* nota 1. Caribbean Basin Trade Partnership Act. Title II of the Trade and Development Act of 2000. H.R. 434.

7 Opostas principalmente pelo Mercosul (capitaneado pelo Brasil, co-presidente, junto com os EUA, do processo ALCA) e pela Venezuela - como ficou evidente na 4ª Cúpula das Américas ocorrida em novembro de 2005 e, como já havia sido manifestado na 8ª Reunião Ministerial de Miami, de novembro de 2003.

Mercosul discute incorporação de sua normativa

Na reunião do Grupo Mercado Comum (GMC) do Mercosul, nos dias 20 a 22 de junho,¹ a Argentina, que detinha a Presidência *Pro Tempore* do bloco até início de tal reunião, apresentou diversos informes relativos à não incorporação de normas mercosulinas por seus Membros. Esses documentos são resultantes da XXXV Reunião Técnica de Incorporação da Normativa do Mercosul, ocorrida em março último.

A Reunião Técnica de Incorporação da Normativa do Mercosul foi criada pelo GMC, em 1998, em razão de preocupações relativas à incorporação das normas produzidas no âmbito do bloco por seus Membros. A iniciativa, que faz parte da tentativa de consolidação do bloco como União Aduaneira e de seu fortalecimento, também foi fundamentada pelo desejo de se encontrar diferentes alternativas para assegurar a incorporação e a observância dessas regras.² Sua função consiste em consolidar o conjunto de normas do bloco e registrar, caso a caso, as dificuldades para sua incorporação aos ordenamentos dos Membros.

Incorporação das normas

Como o Mercosul é um órgão intergovernamental, para que as normas produzidas em seu âmbito tenham efeito, faz-se necessário que sejam incorporadas nos ordenamentos de seus Membros, conforme estabelece o artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto. Embora cada país possa seguir seus ritos nacionais para essa incorporação, para que a norma entre em vigor simultaneamente nos Estados Partes, o artigo 40 do referido protocolo estabelece um procedimento especial a ser seguido depois que as normas são aprovadas no interior do bloco: (i) cada Estado Parte deve adotar as medidas necessárias para sua incorporação em seu ordenamento jurídico nacional e comunicar o fato à Secretaria do bloco; (ii) quando todos os Membros tiverem comunicado a incorporação da norma, a Secretaria comunica tal verificação a cada deles; (iii) e, por fim, as normas entram em vigor, simultaneamente para todos os Membros do bloco, 30 dias após a data da comunicação pela Secretaria os Membros deverão então divulgar o fato em seus respectivos diários oficiais.

Conforme o Conselho Mercado Comum (CMC) decidiu, para os fins do artigo 42 do

Protocolo de Ouro Preto, não são necessárias medidas internas para incorporação das normas emanadas dos órgãos do bloco quando: (i) os Estados Partes entendam conjuntamente que o conteúdo da norma trata de assuntos relacionados ao funcionamento interno do bloco;³ ou (ii) existe norma que contempla em termos idênticos a aprovada pelo Mercosul.⁴ No primeiro caso, a norma deve trazer a seguinte expressão em seu corpo: “esta

o país que tem sido o maior empecilho para a entrada em vigor de normas é o Paraguai (71), seguido por Uruguai (52), Argentina (45) e Brasil (19)

norma não precisa ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados Partes, por regulamentar aspectos da organização ou do funcionamento do Mercosul”. No segundo caso e quando um Estado Parte entender que, à luz de seu ordenamento jurídico interno, não se faz necessário um ato formal de incorporação da norma do Mercosul, para que esta possa ser aplicada, ele deverá notificar o fato à Secretaria, no prazo previsto para incorporação da norma.

Relatórios

Os relatórios recebidos pelo GMC versam sobre os seguintes temas:⁵ (i) normas aprovadas entre 1999 e 2001, mas cujo prazo de incorporação já expirou;⁶ (ii) normas que

não requerem aprovação parlamentar, mas ainda não foram incorporadas por nenhum dos Membros em seus ordenamentos internos;⁷ (iii) normas que estão em processo de revisão por mais de quatro anos;⁸ e (iv) normas para cuja entrada em vigor falta a incorporação de apenas um Estado Parte.⁹

Normas cujo prazo de incorporação se esgotou

Inicialmente, o Protocolo de Ouro Preto não estabelecia um prazo específico para a incorporação das normas pelos Membros do bloco. Desde 1998, no entanto, os projetos de Normativa Mercosul que devem ser aprovados pelos órgãos com capacidade decisória no bloco e incorporados pelos Estados partes devem indicar expressamente o prazo para sua incorporação,¹⁰ que é obrigatório para todos os Membros.¹¹ Ocorre, no entanto, que, mesmo apesar da obrigatoriedade da incorporação das normas, estas podem não ser incorporadas pelos Membros do bloco. Por isso, este ponto tornou-se prioritário na agenda do GMC. Nesse sentido, o relatório discutido na reunião de junho, arrola as Decisões, Resoluções e Diretivas cujos prazos de incorporação já se esgotaram.

De acordo com o relatório analisado na última reunião, já passou o prazo para incorporação de 4 Decisões do CMC (todas de 2000) e 51 Resoluções do GMC (24 de 2000 e 27 de 2001). Apenas 6 dessas Resoluções não são relacionadas a estabelecimento de critérios para barreiras não tarifárias intra-bloco, em específico, barreiras técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias. Com relação às Decisões do CMC: duas são relativas à criação de canais privilegiados de entrada nos aeroportos para os cidadãos do Mercosul; uma, à regulamentação do trânsito fronteiriço intrabloco; e, por fim, outra, à regulamentação do trânsito entre os países do bloco, Chile e Bolívia.

A mera não observância do prazo previsto para incorporação dessas normas não implica em sua invalidação. Por outro lado, também não há previsão de como se deve proceder nesses casos, posto que os órgãos do Mercosul com capacidade decisória são compostos pelos mesmos Estados que não implementam internamente as normas promulgadas e de cuja vontade depende a consolidação do bloco.

Normas que não precisam de aprovação parlamentar

No que se refere à normativa que não

precisa de aprovação parlamentar para incorporação pelos Membros, o relatório analisado em junho restringiu-se apenas àquela que não foi incorporada por nenhum dos Estados Partes do Mercosul. De acordo com os dados apresentados pelo relatório, 14 Decisões do CMC (2 de 1999, 11 de 2000 e 2 de 2001), 15 Resoluções do GMC (3 de 1998, 2 de 2000 e 10 de 2001) e 1 Normativa da Comissão de Comércio do Mercosul (CMC) – referente ao regime de origem do bloco – se enquadram nesta situação.

Dentre essas Decisões do CMC, 8 estão relacionadas a medidas de cooperação e coordenação recíproca para a segurança regional, 2 regulamentam a política automotriz do Mercosul, e 3 referem-se ao comércio de serviços (9/99, 56/00 e 10/01).

um tópico problemático para Argentina, Paraguai e Uruguai são as barreiras não tarifárias, em especial, barreiras técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias

Por sua vez, todas as Resoluções do GMC, com exceção de 2, são referentes à regulamentação de barreiras não tarifárias, principalmente, barreiras técnicas, que totalizam 9 em face de 4 sobre medidas sanitárias e fitossanitárias. Dentre as duas não relacionadas a barreiras não tarifárias, destaca-se a Resolução N.º 20/01, que trata da transparência dos sistemas bancários.

Normas em revisão a mais de quatro anos

Um dos relatórios apresentados ao GMC, ainda, indicou que 3 Decisões do CMC (1 de 1993 e 2 de 1994) e 59 Resoluções do GMC (1 de 1992, 8 de 1993, 14 de 1994, 13 de 1996, 6 de 1997, 2 de 1998, 3 de 1999, 4 de 2000, 3 de 2001 e 2 de 2002) encontram-se em processo de revisão por mais de 4 anos. Dessas Decisões, duas são relativas a medidas sobre investimentos (11/93 e 11/94) e uma, a medidas sanitárias e

fitossanitárias (2/94). Já com relação às Resoluções, 37 referem-se à harmonização de regulamentos técnicos e 14, a medidas sanitárias e fitossanitárias.

Dentre outros temas, as normas sobre regulamentações técnicas referem-se, principalmente, a alimentos, como, por exemplo, o estabelecimento de padrões de identificação e de qualidade dos seguintes produtos: alho (98/94), tomate (99/94), cebola (100/94), morango (85/96), maçã (117/96), pêra (118/96), pimentão (142/96) e arroz beneficiado (5/97). Outras tratam de padrões para embalagens, cálculo de peso líquido, equipamentos em contato com alimentos, etiquetagem etc.

Por sua vez, as normas sobre medidas sanitárias e fitossanitárias abrangem, desde critérios para o transporte intrabloco de animais (19/97, 17/98 e 42/02) até procedimentos para declaração de um país com zona livre de enfermidades transmissíveis (56/93).

Normas para cuja entrada em vigor falta apenas a incorporação por um Membro

Por fim, foi adotado o relatório sobre as normas para cuja entrada em vigor falta sua incorporação por apenas um Estado Parte, os quais foram instados pelo GMC a priorizarem a incorporação, com vistas à entrada em vigência dessas regras. De acordo com a informação contida no relatório, o país que tem sido o maior empecilho para a entrada em vigor de normas é o Paraguai (71), seguido por Uruguai (52), Argentina (45) e Brasil (19).

A análise da lista apresentada leva à identificação de assuntos problemáticos para esses países. Nesse sentido, verifica-se, por exemplo, que um tópico problemático para Argentina, Paraguai e Uruguai são as barreiras não tarifárias, em especial, barreiras técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias – o que também pode ser verificado nos demais relatórios. É o caso, por exemplo, da Argentina, pois 30 das 45 normas que dependem de sua incorporação são relativas a barreiras não tarifárias: 24 sobre medidas sanitárias e fitossanitárias; e 6 sobre regulamentações técnicas.

Por outro lado, certos casos isolados chamam a atenção, dada a importância dos temas relacionados. Assim, o Brasil ainda não incorporou o Acordo Complementar ao Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em matéria Civil, Comercial,

Laboral e Administrativa, de 1997, e o Uruguai, a Resolução n.º 53/00, relativa ao estabelecimento da pauta de regulação mínima a ser adotada pelos Bancos Centrais para a prevenção e a repressão da lavagem de dinheiro, de 2000.

O Paraguai, por sua vez, ainda não adotou o Acordo de Recife, sobre facilitação de comércio, e seu Primeiro Protocolo Adicional, ambos de 2000. Os dois instrumentos têm a finalidade de estabelecer medidas técnicas e operativas para regulamentar o controle integrado de suas fronteiras. O país também não incorporou nem o Acordo sobre Arbitragem Comercial no Mercosul (Decisão n.º 03/98) nem a Resolução n.º 42/98, relativa à proteção do consumidor (em específico, garantia contratual).

Outros questionamentos

Durante a reunião do GMC, também foram debatidos e levantados outros assuntos relativos à produção normativa do Mercosul, destaca-se, em especial, o controle da consistência jurídica dos projetos de norma em discussão nos diversos foros do bloco. Nesse sentido, o GMC aprovou a Resolução n.º 33/06 sobre a Regulamentação do Procedimento de Controle da Consistência Jurídica dos Projetos de Normas do Mercosul.¹²

Por fim, durante a referida reunião, o Uruguai questionou a Argentina sobre o não cumprimento da decisão do Tribunal Permanente de Revisão do bloco no caso dos pneus que envolveu os dois países (v. Pontes, v. 2, n. 2, p. 11).

¹ V. Ata 2/06. Disponível em: <http://www.mercosur.int>. Último acesso em 5 de julho de 2006.

² V. Ata 1/98. Disponível em: <http://www.mercosur.int>. Último acesso em 5 de julho de 2006.

³ MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 23/00.

⁴ MERCOSUR/CMC/DEC. N.º 20/02.

⁵ Os números apresentados não consideram a Venezuela, que passou a integrar formalmente o bloco após a reunião e tem um cronograma específico de incorporação da normativa mercosul.

⁶ Ata 2/06. Anexo XI – MERCOSUR/SM/DT N.º 11/2003 Add. 8.

⁷ Ata 2/06. Anexo XII – MERCOSUR/LXII GMC/DT N.º 03/06.

⁸ Ata 2/06. Anexo XIII – MERCOSUR/LXII GMC/DT N.º 04/06.

⁹ Ata 2/06. Anexo XIV – MERCOSUR/XXXV RTIN/DI N.º 04/04 Rev. 6.

FONTES DE PESQUISA SOBRE ACORDOS BILATERAIS DOS EUA

Acordos Comerciais Bilaterais dos EUA:

http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/Section_Index.html.

CAFTA:

http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/CAFTA/Section_Index.html?ht=

Chile:

http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/Chile_FTA/Final_Texts/Section_Index.html

Colômbia:

http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/Colombia_FTA/Draft_Text/Section_Index.html

Peru:

http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/Peru_TPA/Final_Texts/Section_Index.html

Dados econômicos e Análises

OEA. Base de dados hemisférica:

<http://198.186.239.122/chooser.asp?Idioma=Esp>.

Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Departamento ALCA y América del Norte. Evaluación del Tratado de Libre Comercio entre Chile y EE.UU. Março de 2005:

<http://www.direcon.cl/documentos/TLC%20EEUU/Evaluacion%20TLC%20Chile%20EEUU%202004.pdf>.

Ministério de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. Perfil comercial de los Estados Unidos de America.

http://www.mincomercio.gov.co/VBeContent/Documentos/negociaciones/perfilespais/estadosunidos_feb_04.pdf.

OMC. World Trade Statistics. Central American countries trade profiles:

<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCcountryPFView.aspx?Language=E&Country=CR,DO,SV,HN,NI,GT>.

Tratado de Libre Comercio Ecuador-EE.UU:

<http://www.tlc.gov.ec/>.

Tratado de Libre Comercio Peru-EE.UU.

<http://www.tlcperu-eeuu.gob.pe/index.php>.