

- 1 Poderá a Agenda do Desenvolvimento salvar a Rodada Doha?
- 3 O Canadá, a administração Bush, o lobby agrícola e a Lei Agrícola: algo precisa mudar
- 5 Comércio Sul-Sul de produtos especiais: existe espaço para consenso?
- 7 O Brasil e os PMDRs: uma contribuição para a Agenda do Desenvolvimento de Doha
- 9 Regras da OMC e políticas de energia sustentável
- 12 A Agenda de Desenvolvimento da OMPI avança
- 14 Biocombustíveis: a nova fronteira comercial?
- 16 Adesão da Bolívia ao Mercosul: oportunidades e desafios
- 19 Estados Unidos da América e países andinos: relações comerciais ainda sob análise
- 21 Extensão da TPA requererá mudanças políticas
- 22 Política Industrial e a OMC: o caso da "Lei do Bem"

Poderá a Agenda do Desenvolvimento salvar a Rodada Doha?

Susan Sechler e Joe Guinan*

Embora muitos acreditem que designar a Rodada Doha como "rodada do desenvolvimento" tenha dificultado as negociações, tratar de questões relativas ao desenvolvimento pode ser a única solução para problemas mais importantes de legitimidade e credibilidade enfrentados, hoje, pela OMC e pelo regime global.

Esta é a principal razão pela qual o termo "desenvolvimento" não deve ser visto apenas como uma palavra artificialmente acrescentada nas negociações comerciais, mas como parte da principal missão da OMC: regulamentar o comércio e tratar de questões técnicas de liberalização comercial, sem que esta função obscureça a anterior. Atualmente, os governos enfrentam a difícil escolha entre negociar uma rodada do desenvolvimento ou aceitar o colapso das negociações.

Para alguns, o colapso da Rodada Doha deve-se ao fato de não haver, sobre a mesa, propostas que interessem aos principais atores; outros identificam a falta de "liderança política" como a principal razão do impasse. Esta chamada falta de liderança política dos "velhos tempos", contudo, também pode ser o resultado do aumento global da democracia, ao menos no que diz respeito ao poder de veto nacional. Focar em desenvolvimento ajudará os negociadores a construir um acordo que conte com o suporte não somente daqueles que, tradicionalmente, apóiam os acordos comerciais, mas também dos que se importam com a pobreza e com os países mais pobres. Assim, tornar esta uma real Rodada do Desenvolvimento também

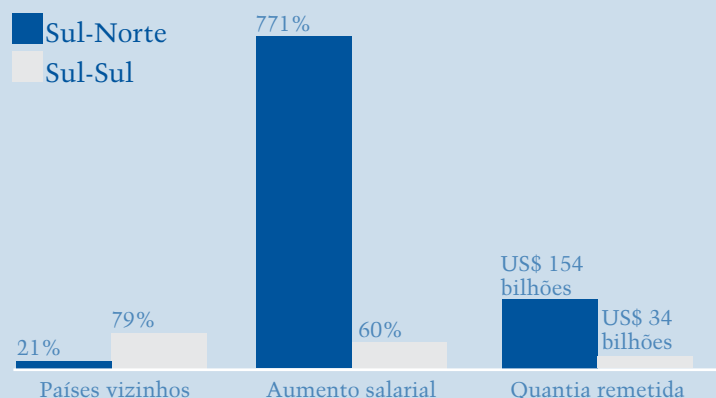
ajudaria na aprovação, na ratificação e na efetiva implementação do acordo final nos locais onde as pessoas vivem e trabalham.

Isto não significa que os interesses comerciais convencionais devam ser abandonados. O fato é que, ao focar toda a atenção em interesses tradicionalmente voltados à exportação, perde-se uma grande oportunidade de expandir o apoio à Rodada por meio de acordo no qual os interesses empresariais e os de desenvolvimento estejam alinhados.

Muitas empresas têm trabalhado intensivamente em países em desenvolvimento (PEDs) e em países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs). Relatórios recentes demonstram que os investimentos realizados por empresas multinacionais — muitos dos quais em apoio a suas próprias cadeias produtivas — auxiliam no processo de globalização. Estas empresas buscam condições previsíveis, estabilidade política, ambientes mais favoráveis para os negócios e investimentos públicos em infra-estruturas funcionais. O setor empresarial seria mais favorável a um acordo final que incentivasse investimentos para o aumento da capacitação e da competitividade

Você sabia?

Ao contrário do que se acredita, a imigração entre países em desenvolvimento (PEDs) é muito maior do que o fluxo Sul-Norte. O aumento salarial resultante da migração Sul-Sul é, no entanto, ofuscado por aqueles resultantes da imigração Sul-Norte. De fato, os imigrantes residentes em países do Norte enviam, para seus países de origem, quantia cinco vezes maior do que a remetida por aqueles residentes em PEDs.



Fonte: Banco Mundial. South-South Migration Remittances. 19 jan. 2007.



International Centre for Trade
and Sustainable Development



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

PONTES está disponível on-line em:

<http://www.ictsd.org/monthly/pontes> e <http://www.edesp.edu.br/>

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

Maximiliano Chab

Michelle Ratton Sanchez

Editora

Mônica Steffen Guise Rosina

Equipe

Adriana Verdier

André Tavares Barbosa

Larissa de Santis Basso

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

dos PEDs e para a ampliação do poder de compra dos mais pobres.

Inserir a questão do desenvolvimento na Rodada Doha é também um pré-requisito para que haja apoio público (e político) em muitos países, dentre os quais os Estados Unidos da América (EUA). Acredita-se que o público estadunidense seria favorável a uma Rodada do Desenvolvimento. Número significativo de democratas está disposto a apoiar leis e acordos que favoreçam a expansão comercial—o que incluiria um acordo no âmbito da OMC—desde que suas disposições promovam seus objetivos: redução da pobreza, crescimento econômico e desenvolvimento, dentre outros.

Superar o “problema” da Agenda do Desenvolvimento, de modo a tornar o que pareceu fraqueza em força, requererá novas idéias, novos comportamentos, ajuda das capitais e novos aliados, bem como abordagens e propostas inter-setoriais. Muitos observadores entendem que, salvo sejam encontradas maneiras eficazes de mobilizar recursos significativos para o aumento da capacidade de oferta dos PEDs, Doha será um fracasso tanto como rodada do desenvolvimento quanto como rodada comercial.

O sucesso da Rodada Doha requererá auxílio governamental mais amplo que o oferecido por agências específicas. É preciso haver coerência entre o desenvolvimento comercial e os diversos mandatos e abordagens de instituições relacionadas ao desenvolvimento. Um acordo final com forte coerência e relação direta entre ajuda econômica (sob as rubricas de facilitação do comércio, assistência ao comércio e capacitação comercial) e outros tipos de auxílio contribuiria para tratar, com mais credibilidade, das necessidades dos países pobres relacionadas à geração da capacidade de oferta e infra-estrutura—as quais são essenciais para que esses países possam tirar proveito efetivo dos mercados globais.

Uma verdadeira rodada do desenvolvimento requererá mais esforços governamentais para a canalização de oportunidades comerciais para os países mais pobres e o aumento gradual da confiança dos países mais fracos no sistema. Projeções recentes demonstram que, no curso atual, os países mais pobres serão ainda mais pobres em 20 anos do que já são agora.

Abordar, de forma mais ambiciosa, o acesso isento de tarifas e de quotas de todos os produtos provenientes de PMDRs aos mercados dos membros da Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento

(OCDE), poderia aumentar os ganhos econômicos dos PMDRs em sete vezes, se os PEDs mais ricos também concordassem em abrir seus mercados aos mais pobres. Pesquisas demonstram que, apesar de tais medidas poderem causar pequenos problemas para determinados setores, de modo geral, tanto os maiores PEDs quanto os países desenvolvidos seriam substancialmente recompensados.

Inserir a questão do desenvolvimento na Rodada Doha é também um pré-requisito para que haja apoio público (e político) em muitos países, dentre os quais os Estados Unidos da América.

Um último benefício de fazer com que o acordo final promova uma economia global que integre países vulneráveis de maneira mais igualitária é que tal acordo poderia sustentar novo paradigma comercial que relacione os acordos de comércio a políticas nacionais as quais beneficiem os mais vulneráveis—resultantes da globalização—nos países mais ricos também.

Sem políticas públicas que protejam os indivíduos que precisam encontrar novos meios de subsistência, o sistema multilateral de comércio não apenas continuará a ser injusto com os PEDs, mas também impedirá a realização (em vez da promoção) dos objetivos comerciais, sociais e diplomáticos de longo prazo que todos os países almejam em um mundo que se integra rapidamente.

** Susan Sechler e Joe Guinan estão vinculados ao Fundo German Marshall dos EUA, em Washington, D.C.*

Tradução do artigo publicado originalmente em Bridges Monthly Digest, v. 11, n. 2, abr. 2007, p. 3.

O Canadá, a administração Bush, o lobby agrícola e a Lei Agrícola: algo precisa mudar

Este artigo faz um breve resumo da discussão legal e das possibilidades do Canadá e dos Estados Unidos da América (EUA) no caso EUA — Subsídios e Outras Formas de Apoio Doméstico para o Milho e Outros Produtos (DS357 - *United States — Subsidies and Other Domestic Support for Corn and Other Agricultural Products*)

No dia 8 de janeiro deste ano, o Canadá inaugurou os trabalhos do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC, ao solicitar consultas com o governo dos EUA¹. O objetivo canadense: no plano legal, discutir a validade de vários programas de subsídios agrícolas do país vizinho; e, no plano político, influenciar a discussão que será realizada, este ano, no Congresso dos EUA, sobre a renovação da Lei de Segurança Agrícola e de Investimento Rural de 2002, mais conhecida como Lei Agrícola (*Farm Bill*). Caso não haja acordo, o Canadá poderá solicitar o estabelecimento de um painel para julgar o caso.

Os argumentos canadenses

Em primeiro lugar, o Canadá concentra seus argumentos nas subvenções e formas de apoio interno concedidas aos produtores e/ou exportadores estadunidenses de milho a partir da campanha de comercialização de 1996², dentre as quais se encontram: pagamentos por empréstimos de comercialização, os pagamentos diretos, os pagamentos anticíclicos, os pagamentos por contratos de produção flexível, os pagamentos de assistência por perda de mercados e as garantias de créditos à exportação para facilitação da exportação de milho.

O Canadá considera que estas subvenções sustentam o nível de preços do produto — o que teve efeito significativo para a redução do preço do milho e sua contenção no mercado canadense durante as campanhas de comercialização de 1996 a 2006. Configurar-se-ia, portanto, violação dos artigos 5(c) e 6:3(c) do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias.

Isso ocorreria, porque, de acordo com o Canadá, mediante estes programas, os EUA colocam à disposição de seus exportadores uma série de prêmios e outras condições mais favoráveis que as disponíveis no mercado. Tais prêmios, no entanto, seriam insuficientes para cobrir os custos e perdas de funcionamento dos programas a longo prazo. Assim, são outorgadas subvenções condicionadas

ao desempenho de exportação, prática contrária ao estabelecido nos artigos 3:1(a) e 3:2 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. Estas medidas infringiriam também os artigos 3:3, 8, 9:1 e 10:1 do Acordo sobre Agricultura.

Em relação aos demais produtos agrícolas — e isto é de grande relevância em razão das possíveis repercussões para o sistema de comércio multilateral — o Canadá acusa os EUA de contabilidade imprópria. Com efeito, o Canadá sustenta que os pagamentos de assistência por perda de mercados, os diretos e os anticíclicos ao sorgo em grão, à cevada, à aveia, ao algodão americano (*upland*), ao arroz, às favas de soja e a outras sementes oleaginosas deveriam ser contabilizados como subsídios de Caixa Amarela³, pois não se ajustam plenamente ao parágrafo 6(b) do Anexo 2 do Acordo sobre Agricultura. Esta não tem sido a prática estadunidense até agora, que os exclui.

Em conformidade com o artigo 3:2 do Acordo sobre Agricultura, o limite de ajuda dos EUA a seus agricultores é de US\$ 19.103.294 milhões por ano. Quando os pagamentos anuais previstos nos programas mencionados são incluídos na medida global de ajuda dos EUA para os produtos indicados nos parágrafos anteriores, a ajuda² concedida pelos EUA excede os níveis especificados em 1999, 2000, 2001, 2004 e 2005. Deste modo, o Canadá argumenta que, ao excluir, indevidamente, a ajuda interna referida, os EUA excedem os níveis acordados — o que seria incompatível com o artigo 3:2 do Acordo sobre Agricultura.

A política

Há mérito na demanda canadense ou trata-se de uma estratégia política para influenciar a discussão da Lei Agrícola? Ambos. Não é coincidência alguma que o Canadá tenha decidido iniciar este processo em 2007, justamente quando os EUA renegociam sua Lei Agrícola no Congresso. Somente em 2005, a lei estadunidense possibilitou subsídios na ordem de US\$ 21 bilhões, US\$ 9 bilhões a mais do que em

2004. Diante deste crescimento, a própria administração Bush tem tentado convencer o Congresso a aceitar algumas modificações nos programas de subsídios.

Há mérito na demanda canadense ou trata-se de uma estratégia política para influenciar a discussão da Lei Agrícola?

A pressão para apresentar uma demanda perante a OMC partiu dos produtores canadenses de milho. Durante anos, esses agricultores têm tentado convencer as autoridades nacionais de que existem subsídios, no país vizinho, os quais geram importações baratas — o que justificaria a necessidade de tarifas. Não obstante, em abril de 2006, a Corte Canadense de Comércio Internacional concluiu que os produtores nacionais não eram lesados pelas importações estadunidenses — fato amplamente divulgado pelos produtores estadunidenses.

Neste sentido, Gretchen Hamel, porta-voz da Representante Comercial dos EUA, Susan Schwab, afirma que os preços do milho aumentaram significativamente nos EUA, e a referida corte canadense concluiu que os subsídios estadunidenses não afetavam os produtores canadenses. Dada a melhora significativa do mercado no ano passado, ela também declara ser surpreendente o fato de o Canadá considerar, agora, que os programas estadunidenses de ajuda aos produtores de milho sejam maléficos ao país e violem as regras da OMC.

O mérito do caso

Os EUA têm razões para examinar este caso com cuidado. Analistas comerciais têm

mantido toda atenção sobre os subsídios ao milho e acreditam que estes não suportariam um escrutínio cuidadoso perante a OMC⁵. Ademais, a jurisprudência convida-nos a pensar assim, principalmente, em relação ao caso EUA — Subsídios ao Algodão (DS267 - *United States — Subsidies on Upland Cotton*)⁶. Ainda que este caso não seja exatamente igual à demanda em questão, existem muitas analogias. Neste sentido, o painel deu razão ao Brasil ao indicar que certos pagamentos dos EUA, tais como os pagamentos por contratos de produção flexível e os pagamentos diretos — similares àqueles objeto da consulta no momento — constituem ajuda doméstica que causa distorção no comércio. Ao serem relacionados com determinado tipo de produção e rendimento, esses pagamentos não poderiam ser caracterizados como pagamentos “desvinculados”.

...o governo pagava aos produtores a diferença entre o preço interno e o internacional, para assegurar que o algodão nacional pudesse ser vendido nos mercados internacionais com margem de lucro

Os EUA, contudo, argumentaram que seus pagamentos promoviam a superprodução, pois não estavam vinculados a requisitos de produção, ou seja, eram outorgados independentemente da quantidade de produção. Ainda que isso fosse verdade, no entanto, o painel declarou que não é possível considerar que os pagamentos vinculados a decisões de produção não distorcem o comércio internacional. No caso do algodão, tal como no caso em questão, os pagamentos relacionavam-se com o tipo de produção agrícola. Neste sentido, por exemplo, os produtores de frutas não eram elegíveis para os pagamentos diretos. Não obstante, o painel não indicou que esses tipos de ajuda deveriam ser contabilizados na Caixa Amarela. Por fim, ele indicou que as garantias de créditos à exportação

oferecidas aos produtores de algodão eram subsídios proibidos e deveriam ser eliminadas “sem demora”. Neste programa, o governo pagava aos produtores a diferença entre o preço interno e o internacional, para assegurar que o algodão nacional pudesse ser vendido nos mercados internacionais com margem de lucro.

Conclusão

Sem dúvida, este caso terá grande impacto internacional, pois é a primeira vez que o Canadá decide atacar, em grande escala, os subsídios agrícolas dos EUA. De acordo com Herman Case, advogado de comércio exterior da Cassels Brock & Blackwell LLP, em Toronto, esta seria uma provocação deliberada do Canadá para batalha de grande escala. Nota-se, contudo, que o Canadá não está sozinho: Argentina, Austrália, Brasil, Comunidades Europeias (CE), Uruguai, Nicarágua, Tailândia e Guatemala aderiram, legalmente, ao processo de consultas.

Como em toda disputa perante uma corte, o resultado é incerto, mas é possível prever que o atual sistema estadunidense de subsídios ao milho e aos demais produtos mencionados, logo, sofrerá importantes transformações. Isso ocorrerá por uma série de fatores. O processo na OMC influenciará, definitivamente, a discussão interna nos EUA, de tal forma que se vislumbra a possibilidade de algum tipo de autolimitação. Embora o Secretário estadunidense de Agricultura, Mike Johanns, tenha se manifestado, no mesmo dia em que o procedimento foi interposto, e afirmado que os EUA defenderão vigorosamente seus programas de apoio agrícola, ele também afirmou a grupos agrícolas de pressão que a iniciativa canadense é forte indicação de que, sem reformas, a rede de segurança na qual eles se apóiam será rompida. Além disso, a partir de análise normativa e jurisprudencial da OMC, é altamente improvável que o sistema de subsídios dos EUA saia ileso deste ataque.

A intensidade do impacto da decisão ainda é incerta. Não seria de se estranhar que os EUA intensifiquem o mesmo lobby político que realizaram, durante a Rodada Doha, em favor de sua proposta para realocação de certos subsídios, como os pagamentos por contratos de produção flexível, os anticíclicos e as garantias para facilitação da exportação, da Caixa Amarela para a nova Caixa Azul. Para os EUA, estes subsídios distorcem ainda menos o

comércio internacional que os da Caixa Amarela, pois limitam a quantidade de produção. Além disso, o país tem buscado a extensão da “cláusula de paz” — aquela negociada entre as CE e os EUA e que, durante anos, evitou demandas contra seus

Como em toda disputa perante uma corte, o resultado é incerto, mas é possível prever que o atual sistema estadunidense... sofrerá importantes transformações

programas de subsídios agrícolas. Dentro de poucas semanas, será possível verificar se o processo de consultas chega a algum acordo negociado entre as partes ou se, caso contrário, a pax agrícola entre os grandes da OMC chegou ao fim.

Tradução e adaptação do editorial publicado em Puentes Bimensual, v. VIII, n. 1, mar. 2007, p. 3

¹ OMC. *United States — Subsidies and Other Domestic Support for Corn and Other Agricultural Products*. Request for consultations by Canada. WT/DS357/1. 11 jan. 2007. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds357_e.htm>.

² A “campanha de comercialização” do milho vai de 1º de setembro a 31 de agosto. A campanha de comercialização de 2005 começou em 1º de setembro de 2005 e terminou em 31 de agosto de 2006.

³ Ou seja, subsídios que causam distorção comércio, mas são permitidos dentro de certos níveis negociados por cada país na forma de Medida Global de Ajuda.

⁴ É a quantificação de toda a ajuda governamental que causa distorção do comércio internacional. Equivale ao nível anual da ajuda nacional outorgada a produtos ou produtores em termos monetários.

⁵ Oxfam International. *Analysis of recent proposals in WTO agriculture negotiations*. Media Brief, nov. 2005. Disponível em: <http://www.oxfam.de/download/Proposals_WTO_2005.pdf>. Em particular, analisa-se a presumida ilegalidade dos subsídios de comercialização e os pagamentos anticíclicos.

⁶ OMC. *United States — Subsidies on Upland Cotton*. Report of the Appellate Body. WT/DS267/AB/R. 3 mar. 2005. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm>.

Comércio Sul-Sul de produtos especiais: existe espaço para consenso?

Christopher Stevens, Jane Kennan e Mareike Meyn*

Embora haja muita especulação sobre os possíveis danos que os produtos agrícolas “especiais” — aqueles cujas tarifas sofrerão cortes mais reduzidos ou não sofrerão corte algum — podem causar aos países em desenvolvimento (PEDs) exportadores, são escassas as evidências empíricas apresentadas sobre o tema.

De acordo com dados da OMC, a participação do comércio Sul-Sul nas exportações agrícolas de PEDs aumentou de 32% para 46% entre 1990 e 2003. A agricultura é relevante não apenas para as exportações dos PEDs, mas também para sua segurança alimentar e sua própria subsistência. Para discutir a dimensão socioeconômica da agricultura, a Conferência Ministerial de Hong Kong de 2005 decidiu que os PEDs terão flexibilidade para designar um número determinado de linhas tarifárias como produtos especiais, com base em critérios de segurança alimentar, meios de subsistência e desenvolvimento rural. Os Membros da OMC, contudo, ainda estão em consenso sobre o número adequado de tais produtos e se existem indicadores válidos para todos os países.

É importante destacar a existência de amplo consenso entre os Membros da OMC de que não haverá aumento das tarifas consolidadas dos produtos especiais. A designação de um produto como especial, todavia, pode ser problemática para alguns países e produtos. Isso ocorre, por exemplo, nos casos em que o país importador aumenta a tarifa aplicada daqueles produtos que têm grande diferença entre as tarifas consolidadas e as aplicadas.

Principais aspectos

O estudo no qual se baseou este artigo fornece dados empíricos sobre o comércio Sul-Sul¹. Ele fornece informações detalhadas sobre os principais PEDs exportadores e importadores, os principais produtos comercializados e as principais tendências desta relação². A partir dessas informações, o documento identifica o quanto deste comércio é relativo aos produtos que, provavelmente, serão classificados como especiais e apresenta possíveis opções para o atendimento das demandas de exportadores e importadores.

A análise empreendida pelo estudo identifica alguns caminhos para a construção de um consenso sobre produtos especiais entre os países do Sul, mas não indica nenhuma “fórmula mágica” (isto é, medidas específicas de aplicabilidade geral). A principal mensagem do estudo é a diversidade.

Dentre os produtos que serão, possivelmente, classificados como especiais, apenas seis estão sujeitos a um substancial fluxo comercial Sul-Sul. Esse fluxo concentra-se em poucos grandes PEDs de renda média. Em virtude do número limitado de produtos e de países,

pode haver espaço para negociações bilaterais que atendam às demandas dos PEDs exportadores. A existência de um consenso sobre produtos especiais entre os PEDs mais atuantes no comércio internacional pode preparar o caminho para um acordo Sul-Sul mais abrangente.

Ao mesmo tempo, contudo, as negociações sobre o tema são restringidas pela diversidade de interesses dos PEDs, o que torna impossível concluir que apenas um número “x” de países precisa estar envolvido nas negociações sobre um número “y” de produtos. Na maioria dos casos, há países com “interesse secundário” que não podem ser excluídos das discussões. Além disso, não existem padrões regionais comerciais claros para muitos dos itens que se acreditam importantes. Os produtos mais problemáticos são aqueles cujos principais importadores são tanto PEDs quanto países desenvolvidos. Alcançar um acordo sobre tais produtos poderá ser difícil, já que alguns PEDs buscarão proteção contra subsídios que distorcem o comércio geralmente associados às exportações agrícolas de países desenvolvidos.

Ainda assim, caso exista vontade para a construção de um consenso sobre

Possível produto especial	Maior PED exportador	Maior exportação Sul-Sul
Arroz	Sim	Sim
Milho	Sim	Sim
Açúcar	Sim	Sim
Frango	Sim	Sim
Cerveja	Sim	Sim
Óleos vegetais	Sim (óleos de soja e de palmeira)	Sim
Laticínios	Não	---
Cebolas	Não	---
Batatas	Não	---
Tomates	Sim	Não

1. Nenhum item deste grupo de produtos preenche o critério utilizado para definir “grandes exportadores” neste estudo, ou seja, tais itens não alcançaram pelo menos 0,5% do valor total de importações mundiais de produtos agrícolas oriundos de PEDs em 2005.

2. Apenas 4% das exportações de PEDs, em 2005, foram destinadas a outros PEDs.

produtos especiais, seria razoável focar as negociações nos 15 PEDs que são os principais importadores de outros PEDs; e também no pequeno número de países que poderiam classificar como especiais aqueles produtos exportados, principalmente, por outros PEDs. Como porção significativa dos maiores PEDs importadores são países de renda média, seria possível chegar a um acordo por meio do qual tais países se comprometessem a não classificar como especiais os produtos de interesse vital para outros PEDs.

PEDs: exportações e exportadores

Em 2005, cerca de 40 produtos agrícolas³ corresponderam a 0,5% ou mais do total de exportações dos PEDs de bens compreendidos pelo Acordo da OMC sobre Agricultura. Tais produtos abrangem quase 56% do total de exportações de produtos agrícolas dos PEDs e são enquadrados em 8 grandes grupos: carne, vegetais frescos, frutas frescas/processadas, bebidas, cereais e derivados, óleos vegetais, açúcar, fumo e algodão.

O comércio Sul-Sul, todavia, é importante apenas para alguns. Somente em 27 casos, existe, pelo menos, um grande PED exportador que vende, no mínimo, um terço de suas exportações para outros PEDs⁴. Os casos em que as exportações de PEDs ocupam uma fatia considerável do mercado de importação de outros PEDs limitam-se a número relativamente pequeno de combinações país/produto. Isto implica em algum otimismo quanto à solução, por meio de negociações bilaterais, dos potenciais problemas relativos a produtos especiais e comércio Sul-Sul.

PEDs importadores

Existe alto grau de concentração entre os maiores PEDs importadores de produtos-chave exportados por outros PEDs⁵. Na metade dos casos estudados, três ou menos PEDs absorveram parcela significativa das exportações de um dado país para outros PEDs. Além disso, existe considerável sobreposição quanto aos principais PEDs importadores de diferentes produtos. Dos 43 países identificados como grandes importadores de um ou mais dos principais produtos exportados por PEDs, 25 estavam envolvidos em três combinações país/produto ou menos. Os PEDs que mais importavam os principais produtos exportados por outros PEDs foram

China, Indonésia, Malásia, Hong Kong, Cingapura, Tailândia, Paquistão, Coréia do Sul, Filipinas, Arábia Saudita, Irã, África do Sul, Turquia, Chile e Índia.

Não há, todavia, um padrão claro para concluir se os principais importadores compram tais produtos de PEDs ou de países desenvolvidos. Em alguns casos, os PEDs são, de longe, a principal origem das importações realizadas pelos maiores importadores; por outro lado, não há nenhum caso no qual as exportações de PEDs desempenham papel minoritário para todos os importadores. Há muitos exemplos, contudo, de ampla dispersão entre alguns importadores (dentre os quais, os PEDs respondem por apenas pequena parcela do total importado) e outros (casos em que os PEDs são a principal origem dos produtos importados). Esses casos são os mais difíceis de serem enfrentados, já que alguns importadores desejam proteger-se contra importações de países desenvolvidos, enquanto outros não aparentam ter tal necessidade.

Sobreposição de produtos especiais

Em decorrência da diversidade de contextos dos importadores, é importante destacar, dentre os produtos mais expressivos no comércio Sul-Sul, aqueles que, possivelmente, serão designados como especiais. Como ainda não há nenhuma lista de produtos especiais, qualquer comparação é meramente especulativa. Esta análise utiliza uma lista de produtos identificados pelo estudo do ICTSD como os mais suscetíveis de serem classificados como especiais. Dos 10 grupos de produtos listados (vide quadro 1), apenas 6 aparecem na análise, pois foram identificados como importante item da pauta de exportação de PEDs ao mesmo tempo em que significativa parcela de tais exportações era destinada a outros PEDs.

Sobreposição entre potenciais produtos especiais e principais itens do comércio Sul-Sul

Os 6 grupos de possíveis produtos especiais que são importantes no comércio sul-sul encaixam-se em 4 categorias.

A primeira compreende três produtos cujas importações dos maiores PEDs são fornecidas por PEDs em sua quase totalidade,

quais sejam: carne fresca, carne congelada e uma determinada categoria de óleo de palmeira. Por esta razão, a designação de quaisquer destes produtos como especiais faria com que apenas (ou principalmente) outros PEDs fossem afetados. Do mesmo modo, alguns importadores podem considerar não ser necessário designar tais produtos como especiais, uma vez que eventuais preocupações com a prática de dumping seriam afastadas pela ausência de importações de países desenvolvidos.

A segunda categoria (outros óleos vegetais e arroz) é similar à primeira, mas a preponderância de PEDs como origem dos produtos importados não é tão acentuada.

A terceira categoria contém apenas um produto, cortes de frango congelado. Nesta categoria, as questões comerciais estão muito vinculadas às especificidades dos países e parecem não levantar maiores polêmicas.

A quarta categoria, que engloba o milho e o açúcar, é a mais problemática em termos de construção de consenso entre PEDs importadores e exportadores. Os pesados subsídios fornecidos pelos países desenvolvidos para a produção de ambos os itens acarretaram, ao longo das décadas, distorções substanciais no mercado mundial. Além disso, existe grande dispersão entre os maiores importadores em relação aos países dos quais compram tais produtos. Isto evidencia a diferença de interesses existente entre os Estados, fato que poderia complicar a consecução de um acordo entre os países do Sul.

Outras medidas da OMC

A necessidade de designar produtos especiais é influenciada pelo nível absoluto das tarifas aplicadas e sua relação com as tarifas consolidadas. Para quase metade dos produtos, a tarifa aplicada ao comércio Sul-Sul está abaixo de 10%. Isto indica que, muito provavelmente, tais linhas tarifárias não são tão sensíveis; e, portanto, não há necessidade de serem qualificadas como especiais.

Nos demais casos, em que há grande diferença entre as tarifas consolidadas e as tarifas aplicadas, não parece ser necessária a utilização de produtos especiais por parte dos importadores para proteger a produção doméstica. Isto porque eles poderiam, simplesmente, elevar suas tarifas a nível mais próximo ao da tarifa consolidada. Mesmo após qualquer redução tarifária que

tenha por base a cláusula da nação mais favorecida ao fim da Rodada Doha, haveria flexibilidade suficiente para aumentar as tarifas aplicadas até o limite em que foram consolidadas, a fim de proteger a produção doméstica frente a surtos de importação.

Assim, as negociações bilaterais entre exportadores e importadores do sul devem focar, inicialmente, os casos em que a tarifa aplicada seja de 10%.

Os produtos mais problemáticos são aqueles cujas tarifas aplicadas são muito altas e apresentam grande diferença entre a tarifa consolidada e a aplicada. Os exemplos mais evidentes são as exportações de óleos de palmeira da Indonésia e da Malásia para a Índia, que, atualmente, estão submetidas à tarifa de 100%, com a possibilidade de elevação para o percentual consolidado de 300%. Como este caso aplica-se a apenas alguns países e produtos, no entanto, é recomendável que os envolvidos engajem-se em negociações bilaterais, com o intuito de verificar se os importadores entendem ser necessário proteger os produtos em questão como produtos especiais.

* *Membros do Overseas Development Institute de Londres.*

Tradução e adaptação do artigo publicado originalmente em Bridges Monthly Review, v. 11, n. 2, abr. 2007, p. 20. baseado em documento que será publicado em breve pelo ICTSD "South-South Trade in Special Products" por Christopher Stephens, Jane Kennan and Mareike Meyn.

¹ Stevens, C.; Kennan, J. South-South Trade in Special Products. Geneva: ICTSD, 2007. Disponível em: <http://www.agritrade.org/events/speeches/Glion_Market_Access/South_South_trade.pdf>.

² São utilizadas as estatísticas da Base de Dados sobre Comércio de Commodities da Organização das Nações Unidas (ONU). Embora a maior parte da análise tenha como referência apenas um ano (2005), o lapso temporal que serviu de base para a análise foi de 2001 a 2005. O quadro é complexo, com variações anuais substanciais em muitos casos, mas não existem casos evidentes nos quais os dados relativos a 2005 forneçam uma impressão errônea da realidade por serem muito maiores ou muito menores do que os registrados nos outros quatro anos.

³ Cf. a classificação de 6 dígitos do Sistema Harmonizado.

⁴ Grandes exportadores são aqueles que fornecem 5% ou mais do total da importação mundial do produto em questão proveniente de PEDs.

⁵ Grandes importadores são aqueles PEDs que respondem por 5% ou mais do total exportado pelos principais PEDs exportadores para outros PEDs.

O Brasil e os PMDRs: uma contribuição para a Agenda do Desenvolvimento de Doha

Diego Z. Bonomo*, Frederico A. Meira** e Pedro Pedrossian Neto***

Há quase um ano, o governo e o setor privado brasileiro discutem o estabelecimento de um amplo regime de preferências tarifárias para os países classificados pela Organização das Nações Unidas (ONU) como de menor desenvolvimento relativo—os PMDRs. O objetivo é constituir um sistema que promova as exportações desses países para o Brasil, por meio da eliminação do imposto de importação incidente sobre os produtos de seu interesse.

Ao estimular, de forma sustentada, as vendas de bens produzidos pelos PMDRs, o Brasil contribuirá para o processo de desenvolvimento dessas nações, objetivo previsto na Declaração de Doha de 2001. O estabelecimento deste regime preferencial, no entanto, passa pela avaliação e pela tomada de decisão no que se refere a, pelo menos, quatro aspectos gerais: a) a implementação da Agenda do Desenvolvimento de Doha; b) o papel do Brasil e dos PMDRs no sistema multilateral de comércio, com ênfase nas rodadas de negociações; c) a situação econômica e o potencial comercial destes países; e d) o debate sobre a natureza, os regimes preferenciais existentes e sua relação com o multilateralismo.

Logo em seu início, a Declaração de Doha explicita a meta de colocar “as necessidades e os interesses” dos países em desenvolvimento (PEDs) no “coração” de seu programa de trabalho, isto é, a negociação comercial em si. Para tanto, os Ministros de Comércio reunidos no Catar incluíram, no mandato negociador, uma agenda voltada às economias menores e aos PMDRs, além de questões que dizem respeito à cooperação técnica, à capacitação e ao tratamento especial e diferenciado para PEDs¹.

A evolução da negociação, contudo, apontou para caminhos diversos, como o debate sobre as economias menores e vulneráveis, a questão do assistência ao comércio e, finalmente, as discussões para a adoção de um regime de acesso a mercados isento de tarifas e de quotas para as importações provenientes de PMDRs por parte dos países desenvolvidos e dos PEDs em condição de concedê-lo². O próprio Diretor Geral da OMC, Pascal Lamy, afirmou que a distribuição dos

ganhos advindos da liberalização é um dos “temas de futuro” da organização, mas reconhece que a questão já faz parte do debate atual³.

...a Declaração de Doha explicita a meta de colocar “as necessidades e os interesses” dos países em desenvolvimento no “coração” de seu programa de trabalho.

Nesse contexto, os PMDRs têm identificado o componente de “desenvolvimento” da Agenda de Doha com compromissos em quatro áreas: a) maior participação na governança do regime multilateral; b) regras mais equilibradas; c) capacitação; e, fundamentalmente, d) acesso a mercado para seus produtos. No intuito de vocalizar suas demandas, lograram criar uma sólida aliança com outros PEDs no âmbito do G-90. A força política da coalizão ficou demonstrada nas reuniões ministeriais de Cancun, 2003, e de Hong Kong, em 2005⁴. O Brasil, em particular, soube utilizar essa força durante a última Conferência Ministerial, ao articular uma coalizão temporária de PEDs no chamado G-110, cujo núcleo era composto pelos membros do G-20, do G-33 e do G-90.

Não há dúvida, entre os principais países, de que o atendimento à demanda do G-90 por um “pacote de desenvolvimento” é essencial para que a Rodada Doha tenha êxito. Como líder do G-20 e, sobretudo, como participante do núcleo decisório da negociação ao lado das Comunidades Européias (CE), Estados Unidos da América (EUA) e Índia, o Brasil adotou uma postura clara sobre o tema: a criação de um regime brasileiro de preferências tarifárias para os PMDRs contribui à Agenda do Desenvolvimento de Doha e, ao mesmo tempo, assegura a convergência política necessária para reforçar a posição negociadora do país, especialmente, no que diz respeito ao capítulo agrícola⁵.

De modo geral, os setores industriais brasileiros têm-se mostrado favoráveis à adoção do regime, embora haja justificáveis sensibilidades no que diz respeito a alguns aspectos. Do ponto de vista normativo, uma exigência fundamental é a adoção de regras de origem que sejam de fácil entendimento e aplicação, mas eficazes o suficiente para coibir a triangulação de produtos. Além disso, deve-se estudar, com cuidado, o efeito das zonas de processamento de exportação desses países, instrumento legítimo em uma estratégia de desenvolvimento—como é o caso da Zona Franca de Manaus—mas cujo marco regulatório merece avaliação cuidadosa.

No que diz respeito aos produtos para os quais o imposto de importação será totalmente eliminado, cabe avaliar o potencial econômico e comercial representado por estes países⁶. Dos 50 PMDRs classificados pela ONU, 32 são Membros da OMC e 8 encontram-se em processo de acesso. Somados, eles representam quase ¼ da organização, o que reflete o peso estratégico de seu apoio político. O PIB dos 50 PMDRs, no entanto, atingiu apenas US\$ 253 bilhões em 2006, ou seja, menos do que o PIB conjunto dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro.

As relações comerciais, por sua vez, são amplamente favoráveis ao Brasil. Em 2005, por exemplo, o Brasil importou apenas US\$ 316 milhões dos 50 PMDRs e exportou, em contrapartida, cerca de US\$ 1,5 bilhão. Além disso, cerca de 91 % dessa importação equivale a petróleo e derivados. A Guiné Equatorial vendeu ao país US\$ 287 milhões em petróleo em 2005, mas a maior parte desse valor é composta pelas vendas da subsidiária da Petrobrás naquele país, onde a empresa detém 50% da exploração da bacia do Rio Muni.

Desse modo, ao excetuar o petróleo e seus derivados, constata-se que o Brasil importou, em 2005, apenas US\$ 28,8 milhões dos PMDRs, compras que representaram apenas 3 horas e 25 minutos do total das importações brasileiras naquele ano. Outro ponto importante é que os produtos vendidos por estes países concentraram-se em apenas 306 itens tarifários, dentre os quais se destacaram: óleos brutos de petróleo e minerais betuminosos (US\$ 287 milhões), fosfatos de cálcio naturais (US\$ 8,3 milhões), fumo não manufaturado (US\$ 4,6 milhões), circuitos integrados e microconjuntos (US\$ 1,3 milhão), níquel em formas brutas (US\$ 1,1 milhão) e couros e peles curtidos (US\$ 1,1 milhão).

**Como líder do G-20..
o Brasil adotou uma
postura clara sobre
o tema: a criação de
um regime brasileiro
de preferências
tarifárias para os
PMDRs contribui à
Agenda do Desen-
volvimento de Doha...**

Cabe destacar, finalmente, que as importações do Brasil provenientes dos PMDRs representam, ao todo, menos de 0,43% das compras totais do País. Esse comércio, além de pequeno, é efetuado por um número concentrado de países. Na pauta de importação brasileira dos PMDRs, apenas cinco países figuram como responsáveis por 98% do valor total: Guiné Equatorial (90,89%), Togo (2,72%), Bangladesh (2,36%), Maláui (1,42%), Samoa (1,03%) e os demais 45 (1,59%).

Embora o setor industrial dos PMDRs seja irrelevante como ator global, o caso do setor têxtil e de confecções pode ser considerado uma exceção. Por conta das características do setor, notadamente a baixa intensidade tecnológica e a expressiva utilização de mão-de-obra no processo produtivo, alguns destes países—em especial Bangladesh—têm sido capazes de inserir-se nos mercados internacionais com algum nível de sucesso. As exportações para os EUA são ilustrativas: em 2005, os PMDRs exportaram cerca de US\$ 5,3

bilhões em produtos têxteis e de confecção para aquele país.

Mesmo o caso de Bangladesh, amplamente percebido pelo setor industrial brasileiro como a maior ameaça, correspondeu a menos da metade (44,7%) das importações estadunidenses provenientes dos PMDRs, e apenas 2,72% da importação total de têxteis e vestuário dos EUA. No caso do Brasil, representaram apenas 0,31% do total importado em 2005. Além disso, o mercado consumidor estadunidense é 57 vezes maior que o brasileiro, o que aponta para a baixa probabilidade de haver desvio de comércio no caso da adoção de um regime de preferências pelo país.

De qualquer modo, o governo e o setor privado brasileiros devem avaliar, com atenção, todas essas variáveis na construção deste novo regime. Por um lado, deve-se ter em perspectiva o baixo impacto econômico e o potencial ganho estratégico de uma iniciativa dessa natureza. Por outro lado, é preciso levar em consideração as preocupações do setor industrial brasileiro. Para tanto, os construtores do novo sistema devem explorar as possibilidades de administração dos instrumentos já previstos na legislação de importação do Brasil.

De modo geral, o Brasil deve possuir um regime que seja estável, mas sujeito a revisões periódicas para seu aperfeiçoamento. Não deve ser restritivo, como são, por exemplo, os Sistemas Gerais de Preferências (SGP) dos EUA e das CE. O novo sistema também não deve ser utilizado como um instrumento de ação unilateral, como é o caso da legislação estadunidense, que contém requisitos para a promoção da proteção aos direitos de propriedade intelectual e dos trabalhadores.

Esses requisitos não são justificáveis, uma vez que os PMDRs são países frágeis, tanto do ponto de vista econômico como social. Além disso, estes mecanismos parecem incompatíveis com as regras da OMC, cujo Órgão de Apelação já emitiu parecer sobre aspectos da chamada “Seção 301” dos EUA. O regime brasileiro, portanto, deve permitir que os PMDRs tenham, de fato, um efetivo instrumento de desenvolvimento na promoção de suas exportações.

O Brasil, por coerência com sua política externa e por sua posição de liderança no sistema multilateral de comércio, não deve impor a esses países um regime de preferências tarifárias que os impeça de, gradualmente, ampliarem as exportações dos produtos em que são mais competitivos.

Regras da OMC e políticas de energia sustentável

Yulia Selivanova*

O interesse pela regulação multilateral de energia e políticas de recursos naturais aumenta à medida que o crescimento econômico e a enorme disparidade geográfica entre a demanda e a produção incrementam o comércio e os preços do petróleo e do gás natural.

A energia não está distribuída equitativamente ao redor do mundo. De fato, 69% das reservas de petróleo conhecidas estão nas mãos da Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)¹. Rússia, Noruega, México e Cazaquistão são os maiores exportadores de petróleo que não fazem parte da OPEP. Na maioria dos demais países, os governos têm, em geral, pouco controle sobre os níveis de produção do petróleo, pois, como empresas privadas dominam o setor petrolífero², estas reagem de acordo com as leis de oferta e procura — o que as levam a extrair mais petróleo quando os preços elevam-se.

...preços elevados e o desenvolvimento tecnológico aumentam as oportunidades de desenvolver-se fontes de energia alternativas

Os preços elevados estimulam países que não pertencem à OPEP a produzir petróleo convencional e não convencional³. É possível que os preços impactem positivamente, tanto na execução de políticas de redução da contaminação do ar e das emissões de gás de efeito estufa quanto no incremento da segurança energética. Ademais, os preços elevados e o desenvolvimento tecnológico aumentam as oportunidades de desenvolver-se fontes de energia alternativas.

Por outro lado, a queda repentina dos preços do petróleo bruto, entre 1998 e 1999, levou muitos países exportadores de petróleo a impulsionar reformas econômicas dirigidas

à diversificação de suas economias e à redução da dependência do petróleo bruto. Além disso, o surgimento da OMC representou impulso adicional a reformas nacionais em países produtores de energia.

Existem muito mais reservas de gás natural do que de petróleo. Sua maioria encontra-se no Oriente Médio (34% do total mundial), na Europa e na ex-União Soviética (42% do total mundial). Acredita-se que, por razões econômicas e ambientais, a demanda de gás natural aumentará significativamente, pois poderá tornar-se o combustível preferido das indústrias geradoras de energia.

Os países exportadores de energia, frequentemente, expressam sua preocupação com o fato de que o alto consumo e os impostos específicos sobre consumo de produtos energéticos, aplicados pelos países importadores de energia, podem reduzir seus lucros. A aplicação desses impostos de forma não discriminatória, no entanto, está de acordo com as regras da OMC.

A energia e a OMC

A disciplina específica do comércio energético não fazia parte do Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas de 1947 (GATT-1947, na sigla em inglês). Uma das possíveis causas para isto é o fato de os exportadores de energia não terem participado da negociação do acordo. O tema foi muito politizado, devido à natureza estratégica destes produtos energéticos, e as práticas estatais que afetam os recursos naturais e a energia eram (e continuam a ser) sensíveis e controversas. As considerações relativas à segurança estruturaram, em grande medida, as políticas de comércio no setor energético⁴.

Durante a Rodada Uruguai, alguns países procuraram introduzir disciplinas específicas a certas práticas de países exportadores de energia, como preços diferenciados e conseqüentes subsídios, impostos/restrições à exportação e aprovisionamento discriminatório. Estas tentativas não

Durante anos, a diplomacia brasileira advogou em favor da criação do SGP e de sua incorporação ao antigo Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), de forma a evitar que a concessão de preferências pelos países desenvolvidos se tornasse uma “faca no pescoço” dos PEDs⁷.

Como um país emergente que deseja modernizar sua política comercial para que esta possa atender ao seu objetivo de inserção internacional na nova economia mundial, o Brasil deve construir um regime que seja realista em seus fundamentos e ambicioso em seu compromisso com a Agenda do Desenvolvimento de Doha.

* Coordenador Geral do Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior (DEREX) da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

** Coordenador de Negociações Internacionais da FIESP.

*** Coordenador de Análise Econômica do Comércio Exterior da FIESP.

¹ Respectivamente, parágrafos 2, 35, 38, 42 e 44 da Declaração Ministerial de Doha (WT/MIN(01)/DEC/1), de 20 de novembro de 2001.

² Respectivamente, parágrafos 41 e 57 e o Anexo F da Declaração Ministerial de Hong Kong (WT/MIN(05)/DEC), de 22 de dezembro de 2005.

³ Palestra intitulada “The Politics of Doha”, proferida no seminário “Realizing the Doha Development Agenda as if the Future Mattered”, realizado entre os dias 16 e 21 de fevereiro de 2007 e organizado pela The William and Flora Hewlett Foundation, the German Marshall Fund of the United States e pelo Salzburg Seminar.

⁴ Durante a Reunião Ministerial de Cancun, o G-90 teve papel de destaque na retirada dos “temas de Cingapura” da agenda negociadora, ao passo que, na Reunião Ministerial de Hong Kong, o grupo foi ator de destaque na definição final do formato das negociações em serviços e na inclusão de compromissos em matéria de assistência ao comércio e tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento na declaração resultante do encontro.

⁵ A dependência destes países das preferências unilaterais concedidas por países desenvolvidos, em especial, pelas Comunidades Europeias, torna-os potenciais defensores da estrutura de proteção vigente no comércio agrícola, isto é, da manutenção do *status quo* de forma a evitar a “erosão” de suas preferências.

⁶ Todos os dados a seguir foram elaborados pelos autores.

⁷ O Brasil foi um dos principais patrocinadores da criação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em cujo âmbito o SGP foi proposto e adotado. Além disso, o País procurou extrair dos países desenvolvidos concessões de preferências, sem sucesso, um compromisso de consolidá-las no GATT.

lograram êxito, porque os países ricos em recursos mostraram-se preocupados com o surgimento de normas vinculantes no comércio de recursos naturais.

De modo geral, no entanto, aceita-se a aplicação de normas da OMC já existentes a produtos energéticos, apesar de poder-se argumentar que elas não são as mais indicadas para resolver os problemas comerciais do setor. Tradicionalmente, as disciplinas da OMC foram concebidas de modo a tratar de questões relativas às barreiras à importação, mais que aquelas à exportação. No setor energético, entretanto, as restrições às exportações são as principais barreiras comerciais.

Os impostos de exportação sobre materiais e produtos energéticos são parte importante das receitas dos países exportadores de energia. Os assuntos relacionados às práticas restritivas destes países e às empresas energéticas monopolistas que desfrutaram de direitos e privilégios exclusivos não se encontram, substancialmente, considerados nas normas multilaterais de comércio, tal como os problemas de trânsito. Além disso, faz falta um marco para os investimentos no setor.

Surgem, assim, questionamentos sobre como devem ser implementadas medidas relativas a mudanças climáticas sem que haja conflito com a normativa da OMC. Um dos desafios, por exemplo, consiste em implantar medidas de apoio financeiro a produtores de energia renovável que sejam compatíveis com a normativa multilateral. O princípio do tratamento nacional aplica-se aos impostos internos, encargos, leis e regulamentações. Assim, os tributos internos aplicados a produtos energéticos importados não devem ser mais altos que aqueles aplicados a produtos “similares” produzidos em âmbito nacional. As regulamentações técnicas e os padrões que promovem o uso eficiente da energia não podem constituir obstáculo desnecessário ao comércio.

Impostos sobre energia

Os impostos relativos ao dióxido de carbono e à energia podem ser aplicados diretamente sobre os combustíveis, a eletricidade e as indústrias consumidoras ou processadoras de matérias-primas que utilizam energia como insumo. Isto é realizado de acordo com a emissão de dióxido de carbono ou o consumo de energia na produção.

Questiona-se a possibilidade de países em busca de objetivos ambientalistas

discriminarem os produtos energéticos entre aqueles que utilizam, em sua produção, tecnologias que não prejudicam o meio ambiente e os que não o fazem. A resposta não é muito simples; e fica ainda mais complexa se os produtos finais têm características físicas idênticas e mesmo uso final, como, por exemplo, a eletricidade gerada por energia nuclear e a gerada por recursos renováveis. Neste caso, seria difícil argumentar que os tipos de eletricidade gerados de forma diferente não são produtos “similares”.

O sistema de solução de controvérsias da OMC já conheceu questões que tratavam de impostos ambientais. O primeiro caso analisado consiste em disputa entre as Comunidades Europeias (CE)

Surgem, assim, questionamentos sobre como devem ser implementadas medidas relativas a mudanças climáticas sem que haja conflito com a normativa da OMC.

e os Estados Unidos da América (EUA) acerca de um imposto sobre automóveis introduzido para criar incentivo para a compra de automóveis de baixo consumo de combustível. Como a medida afetava a maioria dos veículos europeus, as CE afirmaram que o imposto era incompatível com o Artigo III:2 do GATT (referente a tratamento nacional). O painel concluiu que os automóveis de alto consumo de combustível não eram “similares” aos veículos nacionais de baixo consumo de combustível; e, portanto, poderiam receber tratamento menos favorável.

México, Canadá e as CE apresentaram demanda contra os EUA que ficou conhecida como o caso *Superfund*. Os referidos países questionavam um tributo que os EUA haviam imposto ao petróleo com a finalidade de financiar a limpeza de áreas onde eram depositados resíduos perigosos. Embora o painel tenha reconhecido que alguns aspectos da medida estadunidense

eram incompatíveis com o Artigo III do GATT, ele reconheceu a possibilidade de impor tributos ambientais nacionais.

Ajustes aos impostos fronteiriços

Quando um Estado com altos padrões ambientais estabelece tributos relativos à energia, os produtos destinados a consumo mais eficiente de energia produzidos no país tornam-se menos competitivos que os produtos estrangeiros, os quais não se submetem a estas regulamentações. O país pode, portanto, optar pelo reembolso do imposto após a exportação. O governo também pode fixar tributos adicionais à importação de produtos provenientes de países que não mantêm níveis elevados de proteção ambiental.

As normas da OMC não definem, com clareza, a possibilidade de se proceder a alguns ajustes dos impostos aduaneiros. Conforme o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, os tributos indiretos em cascata somente podem ser isentados, na fronteira, quando são impostos a insumos utilizados na elaboração do produto exportado⁵, ou seja, quando os insumos são incorporados, fisicamente, ao produto final—no caso da produção da energia, o combustível e o petróleo. O ajuste não apresenta problema quando o produto em si é exonerado do imposto energético ou é reembolsado na fronteira. Ainda assim, existem opiniões divididas com respeito à possibilidade de se ajustarem os impostos aos insumos que não incorporados, fisicamente, ao produto final de modo compatível com as normas da OMC. Neste sentido, não fica claro se é possível impor um tributo relativo ao dióxido de carbono emitido durante o processo de produção.

Subsídios

O fato de, na atualidade, certas fontes de energia renovável não serem comercialmente viáveis apresenta um sério questionamento sobre a compatibilidade dos diferentes programas de apoio com a OMC. De acordo com as regras multilaterais, tais programas não podem estar sujeitos a desempenho de exportação, pois seriam classificados como subsídios proibidos. Por sua vez, são considerados acionáveis os subsídios específicos para certas empresas, indústrias ou grupos; e os produtos que se beneficiam de tais subsídios podem ser objeto de medidas compensatórias. Como

alternativa, um Membro da OMC poderia pedir a retirada de tais subsídios, caso lhe causassem prejuízos.

Limitar os subsídios aos produtores de energia renovável poderia configurar o critério de especificidade. Neste sentido, por exemplo, se um governo decidisse outorgar apoio econômico às empresas produtoras de energia renovável, este programa seria considerado específico; em outras palavras, continuaria a ser um subsídio acionável.

A questão é como elaborar programas dirigidos à consecução de objetivos ambientais sem que o apoio financeiro seja considerado um subsídio acionável

A questão é como elaborar programas dirigidos à consecução de objetivos ambientais sem que o apoio financeiro seja considerado um subsídio acionável. Uma possível solução seria encontrar critérios objetivos ou condições que governem a elegibilidade para um subsídio e seu montante, de modo a tornar a elegibilidade automática e seu cumprimento supervisionado com cuidado. Os critérios e condições devem ser transparentes e claros e o estabelecimento de certo nível de emissão de dióxido de carbono durante a produção poderia ser um critério. Ainda que, de modo geral, seja possível idealizar programas que incentivem o uso eficiente da energia, é possível que as tentativas de apoiar as indústrias renováveis caiam na categoria de subsídios acionáveis.

Regulamentações técnicas e padrões

As regulamentações técnicas e padrões são ferramentas importantes para incrementar o uso eficiente da energia e reduzir as emissões de gás de efeito estufa.

O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio proíbe a discriminação entre produtos nacionais e importados por

meio de regulamentos técnicos. Além disso, as regulamentações técnicas, os padrões e os procedimentos de avaliação de conformidade não devem criar obstáculos desnecessários ao comércio ou serem utilizados como instrumentos protecionistas.

O requisito de não discriminação aplica-se a produtos similares, mas, devido ao debate contínuo sobre como determinar a similaridade, não está claro se distintos métodos de produção de energia poderiam fundamentar legítima diferenciação entre produtos que utilizem mais ou menos processos eficientes de energia.

Conclusão

As normas da OMC aplicam-se, em sua totalidade, ao comércio de produtos e materiais energéticos, ainda que não tenham sido criadas para tratar, especificamente, assuntos relacionados à energia. Não está claro, por exemplo, como as disposições relativas à liberdade de trânsito seriam interpretadas por um painel da OMC. Em empresas estatais, algumas práticas restritivas ao comércio, aplicadas por empresas energéticas, não estão amparadas pela normativa da OMC. Não obstante, como as regras de comércio e de mudança climática devem ser compatíveis, é importante que as medidas sobre mudança climática sejam implementadas de acordo com as regras multilaterais de comércio.

**Yulia Selivanova trabalha para o Secretariado da Energy Charter em Bruxelas.*

Tradução do artigo publicado originalmente em Bridges Monthly Digest, v.7, nov. 2006, p. 9.

¹ Dados de janeiro de 2005. Se as reservas não convencionais canadenses forem excluídas, a participação da OPEP aumenta para 84%.

² O México é uma notável exceção. A constituição do país outorga à PEMEX, a companhia petrolífera estatal, o monopólio da produção do petróleo bruto.

³ No Canadá, têm sido descobertas inúmeras áreas petrolíferas e jazidas de petróleo em águas profundas.

⁴ Gibbs, M. Energy Services, Energy Policies and the Doha Agenda. In: UNCTAD. *Energy and Environmental Services: Negotiating Objectives and Development Priorities*. Genebra: UNCTAD, 2003. Disponível em: <http://www.unctad.org/en/docs/ditctncd20033_en.pdf>.

⁵ Impostos exigidos por bens e serviços utilizados direta ou indiretamente na elaboração do produto, cf. nota de rodapé n.º 61 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias.

Agenda Multilateral OMC*

01.05.07

Reunião do Grupo de Negociação sobre Facilitação do Comércio

02-04.05.07

Reunião do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente

07-11.05.07

Semana de negociações sobre NAMA

08.05.07

Reunião do Comitê sobre Valoração Aduaneira

09-10.05.07

Reunião do Conselho Geral

11.05.07

Reunião do Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento

14.05.07

Reunião do Comitê sobre Acordos Regionais de Comércio

21.05.07

Reunião do Conselho para o Comércio de Bens

22.05.07

Reunião do Órgão de Solução de Controvérsias

25.05.07

Reunião do Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento

* Todas as reuniões ocorrerão em Genebra, Suíça

A Agenda de Desenvolvimento da OMPI avança

Fleur Claessens*

O objetivo da última reunião realizada pelos Membros da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) foi colocar o desenvolvimento no centro das negociações. A terceira reunião do Comitê Provisório sobre Propostas relativas a um Programa da OMPI para o Desenvolvimento (PCDA, sigla em inglês)¹ foi relativamente mais calmo que as anteriores, quando os Membros se encontravam divididos tanto em relação a questões materiais quanto a questões processuais.

A Agenda de Desenvolvimento, proposta por Argentina e Brasil em 2004, visa a tornar o desenvolvimento elemento crucial em todas as negociações levadas a cabo na OMPI e na determinação de políticas de proteção à propriedade intelectual em geral². De acordo com o Grupo de Amigos do Desenvolvimento (GAD)³, a OMPI, enquanto agência da Organização das Nações Unidas (ONU), deveria pautar-se, completamente, pelos amplos objetivos de desenvolvimento que a ONU fixou para si mesma, em particular, pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, e levar em conta todas as disposições pró-desenvolvimento do Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPs, sigla em inglês) e subseqüentes decisões do Conselho do TRIPs, como a Declaração de Doha sobre TRIPs e Saúde Pública de 2001. Argentina e Brasil tomaram a iniciativa de lançar a Agenda de Desenvolvimento em 2004, e a proposta foi, rapidamente, apoiada por 13 países em desenvolvimento (PEDs).

Nota-se que oito países latino-americanos apoiaram a proposta da Agenda de Desenvolvimento. A proposta da Argentina e Brasil explica que, apesar dos significativos progressos científicos e tecnológicos do último século, existe uma defasagem de conhecimento e tecnologia que ainda separa os países ricos dos países pobres. Os dois países argumentam que é extremamente importante que a proteção da propriedade intelectual não seja concebida como um fim em si mesma. Além disso, os países não deveriam receber o mesmo tratamento em relação à harmonização das leis de propriedade intelectual, mas devem ser levados em conta os diferentes níveis de desenvolvimento social e econômico de cada nação.

A proposta do GAD identifica várias formas para alcançar este objetivo, como, por exemplo, a elaboração de um tratado sobre acesso a conhecimento e à tecnologia. Isto exigiria uma emenda à Convenção da

OMPI, de modo a incorporar a dimensão do desenvolvimento e reformar as normas e práticas dessa organização. Isso incluiria a criação de princípios e diretrizes para o estabelecimento de atividades normativas. A proposta também incentiva maior participação da sociedade civil no processo de negociações da OMPI.

O GAD acredita que o exercício de negociação da Agenda de Desenvolvimento ajudará a OMPI a tornar-se uma organização efetivamente dirigida por seus membros

Quando a Agenda de Desenvolvimento foi proposta, os Estados Unidos da América (EUA) opuseram-se a ela, com o argumento de que basta a existência de um programa de desenvolvimento de propriedade intelectual baseado na assistência “técnica” e a criação (e o fortalecimento) dos atores encarregados de assegurar a administração e o cumprimento das normas de propriedade intelectual. Os EUA apoiaram a idéia de que níveis mais altos de proteção à propriedade intelectual beneficiam todos os países, independentemente de suas diferentes realidades econômicas.

Em resposta, o GAD apontou para a necessidade de apurar o impacto das normas de propriedade intelectual sobre os países em desenvolvimento (PEDs). Para que os PEDs sejam, efetivamente, beneficiados por leis mais harmônicas de

propriedade intelectual, a transferência e a disseminação de tecnologias deveria ser obrigatória. O GAD convenceu os Membros da OMPI a realizar uma série de reuniões intergovernamentais entre as sessões, para analisar suas propostas, e solicitaram amplas mudanças no mandato e no funcionamento da Organização. Para este propósito, foi criado o Comitê Provisório.

As 111 propostas⁴ apresentadas pelos Estados Membros, nos últimos três anos, foram reagrupadas em um documento de trabalho⁵ elaborado pelo Embaixador das Filipinas, Enrique Manalo, em tentativa de delimitar as propostas, evitar repetições e separar os documentos que requerem ações concretas das declarações de princípios gerais e objetivos. Ademais, na tentativa de facilitar o avanço das discussões, o documento de trabalho vinculou as propostas a atividades já existentes na OMPI, tais como as sessões de treinamento.

As propostas do anexo A estão centradas nas seguintes questões: assistência técnica; capacitação; estabelecimento de normas; flexibilidades; políticas públicas e domínio público; transferência de tecnologia; acesso a conhecimento; e assuntos institucionais.

A proposta mais controversa do anexo A foi o núcleo B, em particular, a questão da preservação do domínio público. Nesse sentido, a Colômbia expressou suas reservas sobre o assunto, pois, em sua opinião, a proteção à propriedade intelectual deve criar incentivos apenas para invenções e criações, enquanto o domínio público⁶ não precisa de proteção no sentido tradicional da propriedade intelectual.

Outros países, como Chile, Uruguai e Brasil, opuseram-se, rapidamente, à proposta da Colômbia e reafirmaram a importância do domínio público como fonte de informação geradora de inovação e criatividade, o que, por sua vez, leva a novos direitos de propriedade intelectual. Muitas Organizações Não Governamentais (ONGs) e algumas associações de bibliotecas que estavam presentes na reunião, rapidamente,

ressaltaram a importância do domínio público para a manutenção do equilíbrio entre os direitos de propriedade intelectual e os direitos da sociedade de ter acesso à informação e à cultura e de desfrutar do progresso científico. O Brasil também argumentou que é muito cedo para que os países apresentem reservas, pois os textos ainda não são definitivos.

Algumas delegações, como as dos EUA, da Itália e da Holanda, e algumas ONGs afirmaram que será mais difícil alcançar consenso sobre o Anexo B. Este anexo é bem mais exigente no que tange o estabelecimento de normas. Ele solicita, por exemplo, que a OMPI tome as seguintes atitudes: adote um instrumento internacional vinculante para a proteção dos recursos genéticos e do conhecimento tradicional; tome medidas para a promoção de transferência de tecnologia; e compile as melhores práticas de crescimento econômico em relação ao desenvolvimento de indústrias criativas e a atração de investimento externo. Entre as melhores propostas, encontra-se a recomendação de incluir disposições sobre tratamento especial e diferenciado para PEDs e países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs). É interessante notar que o Anexo B tem como foco central o acesso ao conhecimento, o que contraria o enfoque tradicional da OMPI sobre direitos de propriedade intelectual.

Em nome do GAD, a Argentina argumentou que algumas das atividades da OMPI elencadas no documento de trabalho são de natureza *ad hoc* e, por isso, deveriam ser institucionalizadas. O GAD acredita que o exercício de negociação da Agenda de Desenvolvimento ajudará a OMPI a tornar-se uma organização efetivamente dirigida por seus Membros. O Grupo assinalou que ainda existem muitas propostas relativas a declarações de princípios gerais e objetivos. Na prática, é difícil dar seguimento a essas propostas, quando comparadas àquelas mais concretas. Alguns exemplos são: o estabelecimento de um fundo de doações para facilitar a assistência técnica a PMDRs; a possibilidade de os escritórios nacionais de PEDs acessarem bases de dados especializadas para efetuar suas buscas de patentes; e a criação de página na Internet que contenha informações sobre a assistência técnica prestada pela OMPI. Um exemplo de declaração de princípios gerais e objetivos é a proposta de que os diferentes níveis de desenvolvimento dos vários países sejam efetivamente levados em conta no desenho, na promoção e na avaliação dessa assistência técnica.

Em nome do grupo asiático, o Paquistão insistiu na importância da aquisição, por parte dos países, do espaço político necessário, para enfrentar as necessidades do desenvolvimento. Particularmente, esse país identificou três motivos de preocupação:

- 1) O impacto da propriedade intelectual sobre os preços de produtos essenciais, softwares educativos, medicamentos essenciais e livros educativos;
- 2) A dificuldade de acesso à tecnologia, devido à existência de patentes, ao aumento do período de proteção, à pouca divulgação de informação e aos cartéis; e
- 3) A contínua apropriação indevida do conhecimento tradicional e de recursos genéticos.

**Argentina e Brasil
tomaram a iniciativa
de lançar a Agenda
de Desenvolvimento
em 2004, e a
proposta foi,
rapidamente, apoiada
por 13 países em
desenvolvimento**

A África do Sul também afirmou que uma Agenda de Desenvolvimento sólida poderia equilibrar melhor o sistema de propriedade intelectual. Ela sustenta que é preciso aprender com as experiências passadas; e lembra que os países hoje industrializados chegaram aonde estão, porque escolheram trilhar caminhos de desenvolvimento econômico compatíveis com suas realidades. O Japão destacou que o uso do sistema de propriedade intelectual contribuiu para seu desenvolvimento econômico; e argumentou que a proteção da propriedade intelectual é um ciclo dinâmico que envolve criação, proteção e exploração. A Coreia do Sul apoiou o Japão e reconheceu a importância da propriedade intelectual para os PEDs e PMDRs. Ambos os países ofereceram-se para compartilhar seus conhecimentos neste processo.

O Canadá acredita que os Membros estavam satisfeitos, por terem atingido um entendimento na Agenda de

Desenvolvimento. Durante a terceira sessão do PCDA, os EUA expressaram seu compromisso com a Agenda de Desenvolvimento e assinalaram que já houve melhoras. Os EUA fizeram referência ainda ao relatório da Assembleia Geral de 2005, o qual indicava que as negociações da OMPI ocorrem de acordo com a demanda e que o apoio ao desenvolvimento cresceu, como demonstrado pelo consenso sobre melhorias no orçamento e mais transparência em todas as reuniões.

A delegação dos EUA parecia estar de acordo com a maior parte do texto preparado pelo presidente do Comitê, mas argumentou que é pouco provável que os países cheguem a um acordo sobre todas as 111 propostas. Os EUA não concordaram com o texto de uma proposta que "assegurava" a transferência e a disseminação de tecnologia a todos os PEDs, por crer que os próprios PEDs devem decidir se precisam ou não de transferência de tecnologia. Em sua opinião, a OMPI não deve encarregar-se de tal definição.

Os EUA argumentam, ainda, que os países desenvolvidos não devem ser os únicos a adotar políticas e medidas, para apoiar a transferência de tecnologia, mas que, em alguns casos, os PEDs também podem compartilhar sua capacidade técnica. Nesse sentido, citou como exemplo o bem sucedido "projeto espacial" brasileiro. Ademais, eles crêem que os próprios países devem decidir se querem ou não utilizar as flexibilidades existentes, pois podem existir empresas que não desejam usá-las. Os EUA não concordam com a natureza obrigatória das propostas.

Durante a terceira sessão do PCDA, os grupos africano e asiático expressaram seu apoio às iniciativas do GAD. Kamil Idris, Diretor Geral da OMPI, afirmou que estava muito satisfeito com os resultados das discussões e esperava que o espírito de compromisso e mútuo entendimento persistisse em futuras negociações. Ele destacou que a proteção da propriedade intelectual não é um fim em si mesma, mas deve servir a um interesse social e econômico mais amplo. Para ele, os direitos dos inventores e criadores devem ser equilibrados por considerações mais amplas para o bem da sociedade.

Em resumo, ao contrário das sessões anteriores, a terceira sessão do PCDA gerou mais resultados. No próximo mês de junho, as discussões fundamentais sobre o documento de trabalho continuarão durante a quarta sessão do PCDA, com o

objetivo de apresentar à Assembléia Geral recomendações sobre como proceder com a Agenda de Desenvolvimento.

** Fleur Claessens faz parte do Programa sobre Propriedade Intelectual e Desenvolvimento Sustentável do International Centre on Trade and Sustainable Development (ICTSD).*

Tradução do artigo publicado originalmente em Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, v.VIII, n. 1, Marzo. 2007, p.13.

¹ O mandato para a reunião foi dado pela Assembléia Geral da OMPI, instância de maior autoridade dessa organização, a qual decidiu que o PCDA realizará duas reuniões de cinco dias para analisar, com profundidade, as 111 propostas antes da Assembléia Geral de 2007.

² WIPO. Proposal by Argentina and Brazil for the Establishment of a Development Agenda for WIPO. Trigésima Primeira (XV Sessão Extraordinária). WO/GA/31/11. Genebra: 27 ago. 2004.

³ O chamado Grupo de Amigos do Desenvolvimento é composto pelos seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Cuba, Equador, Egito, República Islâmica do Irã, Quênia, Peru, Serra Leoa, África do Sul, Tanzânia, Uruguai, Venezuela e República Dominicana. O grupo de 15 membros—todos eles PEDs—reivindica amplas mudanças para integrar os objetivos de desenvolvimento da ONU em todos os aspectos do mandato e do funcionamento da OMPI.

⁴ A reunião intergovernamental, realizada no período entre sessões, foi criada durante a Assembléia Geral de 2005, para examinar a proposta da Agenda de Desenvolvimento. Durante suas três sessões em 2004 e 2005, EUA, Reino Unido, Bahrein e outros países árabes e do grupo africano—apresentaram propostas de desenvolvimento tais como assistência técnica e como eliminar a brecha digital. O PCDA foi criado na Assembléia Geral realizada no outono de 2005, e seu mandato foi renovado durante a Assembléia Geral de 2006.

⁵ O documento de trabalho agrupa as 111 propostas subdivididas nos Anexos A e B. A reunião de fevereiro de 2007 tinha como objetivo avançar nas primeiras 40 propostas compiladas no Anexo A, e a reunião do PCDA de junho de 2007 planeja analisar o Anexo B, que contém as demais propostas. Como resultado das discussões, será apresentado à Assembléia Geral um conjunto de recomendações baseadas no texto de propostas administráveis. Enrique Manolo (Filipinas) circulou o seguinte documento de trabalho segundo instrução da Assembléia Geral da OMPI em outubro de 2006: Provisional Committee on Proposals Related to a WIPO Development Agenda. Terceira Sessão. WIPO PCDA/3/2. Genebra: 20 fev. 2007.

⁶ Os trabalhos em domínio público são aqueles que nunca foram patenteados ou não estão mais dentro do período de proteção conferido pelas leis de propriedade intelectual aplicáveis.

Biocombustíveis: a nova fronteira comercial?

O surgimento de novos padrões de produção e comercialização de biocombustíveis tem sido estimulado por preocupações com mudanças climáticas e segurança energética e por crescente interesse comercial. Em consequência, aumenta-se a cooperação internacional. Ao mesmo tempo, contudo, verifica-se crescente desconforto em relação ao modo de sua comercialização.

Em 9 de março, o acordo de cooperação para o desenvolvimento e a pesquisa de biocombustíveis firmado entre os Estados Unidos da América (EUA) e o Brasil—os dois maiores produtores mundiais de etanol—foi manchete dos principais jornais ao redor do mundo. O acordo, assinado durante a visita do Presidente George W. Bush a 5 países da América Latina, descreveu os biocombustíveis como potencial força transformadora na região que possibilitará diversificar fontes de energia, impulsionar o crescimento econômico e as agendas sociais e contribuir para a melhoria do meio ambiente.

Em âmbito bilateral, os dois países pretendem avançar pesquisa e desenvolvimento de tecnologias para biocombustíveis de nova geração, os quais seriam produzidos a partir de materiais como lascas de madeira e grama. Atualmente, a maior parte dos

biocombustíveis produzidos, em ambos os países, são de primeira geração, pois derivam da cana-de-açúcar (no Brasil) e do milho (nos EUA). Além disso, o acordo busca estimular investimentos por parte do setor privado e promover a transferência de tecnologia para outros países que também desejem entrar neste mercado, a começar pelos países da América Central e do Caribe.

Em âmbito global, os dois países comprometeram-se a expandir o desenvolvimento de um mercado mundial de biocombustíveis, a partir da elaboração de padrões e códigos que uniformizem a definição do etanol. Desta forma, o biocombustível poderá ser negociado nos

mercados globais da mesma forma que outras commodities, como é o caso do petróleo. Uma semana antes da visita de George W. Bush ao Brasil, os dois países já haviam anunciado a criação de um Fórum Internacional de Biocombustíveis, para estimular o desenvolvimento de um mercado global em conjunto com China, Índia, África do Sul e União Européia, potenciais grandes consumidores e produtores.

O acordo Brasil-EUA, entretanto, não trata das polêmicas tarifas de importação aplicadas ao etanol importado pelos EUA.

O etanol brasileiro, obtido a partir da cana-de-açúcar, é mais barato do que o etanol de milho produzido nos EUA, além de ser mais eficiente em termos energéticos e de emissão de gases que causam o efeito estufa. Ao exportar etanol para os EUA, contudo, o Brasil enfrenta uma tarifa

específica de US\$ 0,54 por galão, além de uma ad valorem de 2,5% (a qual pode variar de US\$ 0,03 a US\$ 0,04 por galão). Além desta questão, o acordo também deixou de fora os subsídios concedidos pelo governo dos EUA a seus produtores milho.

Enquanto a mídia brasileira, rapidamente, apelidou a iniciativa de “OPEP do etanol”, representantes de ambos os países refutaram as alegações de que se pretendia criar um cartel para a fixação de preços. Pelo contrário, de acordo com estes, o principal objetivo do acordo é propagar as tecnologias de produção de biocombustíveis de alto valor comercial. Nesse sentido, por exemplo, apenas uma semana após o estabelecimento do acordo

O acordo descreveu os biocombustíveis como potencial força transformadora da região

entre Brasil e EUA, Brasil e Indonésia assinaram um acordo, por meio do qual o Brasil fornecerá ajuda técnica à Indonésia para a produção de etanol a partir da cana-de-açúcar. Atualmente, este país tenta reduzir a dependência do petróleo e revitalizar o setor agrícola.

EUA buscam segurança energética

O discurso do Presidente George W. Bush sobre o “Estado da União” de 2007 teve como temas centrais a segurança energética e a necessidade de diversificar as fontes de energia dos EUA. Ele propôs a redução do consumo de gasolina em 20% na próxima década, por meio da promoção de fontes alternativas de combustível e do aumento dos padrões de eficiência do consumo de automóveis. A estratégia busca aumentar o fornecimento de combustíveis renováveis e alternativos. Além disso, estabelece uma meta de 35 bilhões de galões para 2017 — o que representa aumento substancial em relação à meta atual, que é de 7.5 bilhões de galões para 2012.

Em entrevista publicada no jornal O Estado de São Paulo, em fevereiro de 2007, o Secretário de Estado dos EUA para Assuntos Políticos, Nicholas Burns, afirmou que esta é uma área na qual Brasil e EUA podem crescer juntos e conduzir o desenvolvimento de um mercado mundial que trará conseqüências muito positivas para o meio ambiente e a economia. Especialistas advertem, contudo, para os problemas ambientais associados à produção de biocombustíveis, como o aumento das monoculturas e o uso da água e de produtos químicos. Também foram levantadas questões em relação aos impactos da crescente produção de biocombustíveis sobre a segurança alimentar e o aumento dos preços.

De acordo com a Organização das Nações Unidas para Alimentos e Agricultura (FAO, sigla em inglês), colheitas fracas nos principais países produtores e crescente demanda de biocombustíveis têm gerado o aumento dos preços dos grãos no mercado. Este é o caso, por exemplo, do milho e do trigo. Em conseqüência, as contas de importação de alimentos dos países em desenvolvimento (PEDs) aumentaram 5% em 2006.

Analistas acreditam que o acordo de cooperação EUA-Brasil é interessante para ambos os países. Para eles, empresas

brasileiras terão a oportunidade de exportar tecnologia de ponta financiada por investidores estadunidenses do setor privado. Por sua vez, os EUA poderão atender a crescente necessidade de etanol derivada do plano “vinte por dez” do Presidente George W. Bush, por meio da importação de etanol da América Central e do Caribe em vez de seu maior concorrente. Isso porque os países dessas regiões têm acesso ao mercado estadunidense com isenção de tarifas ou reduções tarifárias significativas.

Impactos comerciais preocupam muitos países

A forte demanda interna estadunidense por etanol e biodiesel mantém altos os preços de culturas como o milho e a soja. Com um mercado doméstico, virtualmente, garantido no futuro próximo, os fazendeiros não estão dispostos a fazer concessões nas negociações da Rodada Doha. Em particular, porque as barreiras não tarifárias, como a regulamentação de culturas geneticamente modificadas, provavelmente, continuarão a restringir o acesso a potenciais mercados de exportações agrícolas.

As culturas utilizadas na produção de biocombustível, nos EUA, são fortemente subsidiadas. Os destiladores coletam US\$ 0,51 por galão de etanol produzido; e os US\$ 0,54 por galão referentes ao imposto de importação fornecem proteção adicional contra a concorrência brasileira. Cada galão de biodiesel misturado com diesel mineral pode receber subsídio de US\$ 1 por galão; e os produtores também podem utilizar créditos aos impostos de renda e federal.

Em carta de 19 de março, o Conselho Europeu de Biodiesel (EBB, sigla em inglês) queixou-se ao Comissário do Comércio Externo da União Européia, Peter Mandelson, que o sistema apresenta, claramente, uma medida de comércio injusta que dever ser revista e eliminada urgentemente. O EBB também afirmou que este é o início de uma triangulação que envolve países como Malásia e Brasil. Isso porque os produtores destes países exportam biodiesel para os EUA, onde é misturado com 1% ou menos de diesel normal, o que dá o direito ao subsídio de US\$ 1 por galão ao misturador dos EUA. As importações européias desta mistura, chamada de “B99”, têm crescido acentuadamente, o que se deve, em parte,

às medidas de incentivo à utilização de energias mais limpas dos Estados Membros da União Européia.

De acordo com o EBB, a concorrência subsidiada tira os produtores locais de biodiesel do mercado, razão pela qual a Comissão Européia deve, urgentemente, impedir e eliminar as injustas exportações subsidiadas de “B99” dos EUA — o que incluiria a imposição de medidas compensatórias para contrabalançar os efeitos negativos sofridos por empresas

A forte demanda interna estadunidense por etanol e biodiesel mantém altos os preços de culturas como o milho e a soja

européias de biodiesel. O EBB afirma que a prática comercial dos EUA, claramente, infringe as regras da OMC e representa uma séria ameaça ao comércio justo dos biocombustíveis. Uma semana depois, o Conselho Nacional para o Biodiesel dos EUA afirmou apoiar, completamente, o apelo da indústria européia de biodiesel pelo fim das exportações estadunidenses subsidiadas que utilizam matéria-prima proveniente de terceiros países.

De acordo com as regras da OMC, o biodiesel produzido em usina é considerado um produto industrial e, portanto, está sujeito às regras do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. O etanol, por outro lado, é um bem agrícola e beneficia-se das limitações menos severas estabelecidas pelo Acordo sobre Agricultura aos subsídios. Ao desafiar os subsídios de milho dos EUA, entretanto, o Canadá alegou que taxas de crédito à exportação e programas de subsídios para o milho e demais produtos agrícolas são contingentes à exportação e assim, violam o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias.

Tradução do artigo originalmente publicado em Bridges Monthly Review, v. 11, n. 2, abr. 2007, p. 1.

Adesão da Bolívia ao Mercosul: oportunidades e desafios

Em dezembro do ano passado, a Bolívia solicitou, formalmente, seu ingresso no Mercosul. Pouco mais de um ano após o início do processo de adesão da Venezuela, o bloco sul-americano depara-se, uma vez mais, com os desafios e as perspectivas que envolvem a adesão de um novo membro. Este artigo examina algumas das questões jurídicas e econômicas relacionadas ao tema.

O processo de incorporação da Bolívia ao Mercosul segue os procedimentos especificados na Decisão 28/05 do Conselho de Mercado Comum (CMC), que trata do trâmite para a adesão de novos membros¹. Segundo essa normativa, o país que queira ingressar no bloco sul-americano deverá fazer o pedido ao CMC, por intermédio da Presidência *Pro Tempore* em exercício. O CMC, então, poderá determinar a criação de um grupo ad hoc para analisar as condições nas quais ocorrerá o ingresso do novo membro. Este grupo terá o prazo de 180 dias—contados a partir da primeira reunião e prorrogáveis por igual período—para concluir seus trabalhos. Em seguida, é assinado o protocolo de adesão entre os antigos membros do bloco e o membro que requisitou a adesão².

Em 21 de dezembro do ano passado, o Presidente boliviano, Evo Morales, enviou uma carta ao CMC, por intermédio da Presidência *Pro Tempore* brasileira, na qual, solicita, formalmente, o ingresso da Bolívia no bloco sul-americano. No dia 18 de janeiro de 2007, durante a 32ª Reunião Ordinária do CMC, foi aprovada a criação de um grupo *ad hoc* para a Incorporação da República da Bolívia como Estado Parte do Mercosul³.

Posteriormente, entre os dias 26 e 27 de março, ocorreu a primeira reunião do referido grupo—o qual deverá concluir seus trabalhos até finais de setembro. Somente depois disso a adesão será formalizada, mediante a assinatura de um protocolo. Nessa primeira reunião, a delegação boliviana discorreu sobre a situação atual do seu comércio internacional e sobre suas expectativas em relação à adesão ao Mercosul. O bloco, por sua vez, apresentou os requisitos para adesão ao bloco, estabelecidos de acordo com a já mencionada Decisão 28/05 do CMC. A próxima reunião do grupo ad hoc deverá ocorrer entre os dias 22 e 23 de maio, em Assunção, Paraguai.

Manutenção da Bolívia na CAN: uma tarefa complexa

Na carta endereçada à Presidência *Pro Tempore* brasileira, Evo Morales manifesta

a intenção da Bolívia em permanecer como País Membro da Comunidade Andina de Nações (CAN). Esta possibilidade de a Bolívia ser, simultaneamente, membro de dois blocos econômicos distintos suscita alguns questionamentos. Em primeiro lugar, se é possível conciliar os regimes jurídicos da CAN e do Mercosul; em um segundo momento, se a possibilidade acima referida é compatível com a normativa da OMC.

Quanto ao primeiro questionamento, ressalta-se que o Tratado de Assunção (TA)—acordo constitutivo do Mercosul—não estabelece qualquer restrição à participação de países já membros de outros blocos econômicos no Mercosul. De fato, seu artigo 20 apenas exige o prazo de 5 anos, contados a partir

importa é diferente daquela estabelecida na TEC do Mercosul.

Quanto ao segundo questionamento, para se analisar a compatibilidade desta presença simultânea em dois blocos econômicos com a normativa da OMC, deve-se ter em consideração o disposto no artigo XXIV do GATT 1994. Nesse sentido, destaca-se que tanto a CAN quanto o Mercosul podem ser enquadrados no conceito de União Aduaneira exposto no parágrafo 8(a) do referido artigo. Afinal, consoante os artigos 1º do TA e 3(d) e (e) do PC, ambos os blocos estabeleceram uma TEC e eliminam, progressivamente, barreiras comerciais existentes entre suas partes; razão pela qual podem ser considerados uniões aduaneiras.

Tabela 1

Produto	Valor importado (milhares de US\$)	Parcela em relação ao total importado	Tarifa atual	TEC Mercosul
Combustível	124.710	6.86%	10%	0%
Máquinas	83.672	4.60%	5%	14%
Automóveis	50.347	2.77%	10%	20%
Soja	35.284	1.94%	10%	8%
Aço	34.721	1.91%	10%	12%

da entrada em vigência do TA, para que o pedido de novas adesões seja analisado pelos órgãos do Mercosul. O Protocolo de Cartagena (PC)—acordo constitutivo da CAN—também não faz qualquer proibição à participação de seus membros em outros esquemas de integração regional⁴.

Caso a Bolívia venha a ser membro dos dois blocos ao mesmo tempo, no entanto, ela deverá harmonizar sua política econômica com aquelas praticadas no Mercosul e na CAN e coordenar os posicionamentos que adota nos foros políticos e econômicos internacionais com aqueles defendidos no interior de ambos os blocos. Ademais, estará obrigada a adotar a Tarifa Externa Comum (TEC) de ambos os blocos, consoante os artigos 2º do TA e 3(e) do PC. Esta última tarefa poderá ser espinhosa, na medida em que—como se verá adiante—a tarifa, atualmente, praticada pela Bolívia em relação a alguns dos principais produtos que

Caso a Bolívia venha a participar da CAN e do Mercosul concomitantemente, contudo, poderá tornar-se impossível praticar as mesmas tarifas e implementar as mesmas regulamentações comerciais que os outros países membros dos dois blocos—quer em relação a estes mesmos, quer em relação a terceiros países—dada a probabilidade de que CAN e Mercosul possuam regimes jurídicos diferentes em relação a isso.

Aspectos econômicos

É preciso destacar que a Bolívia foi, juntamente com o Chile, o primeiro país a celebrar um Acordo de Complementação Econômica (ACE) com o Mercosul (ver Pontes Bimestral, v.2, n.4, agosto-setembro/2006). Com efeito, em dezembro de 1996, foi firmado o ACE 36 entre Bolívia e Mercosul⁵, que além de atribuir à Bolívia o status de Estado Associado ao

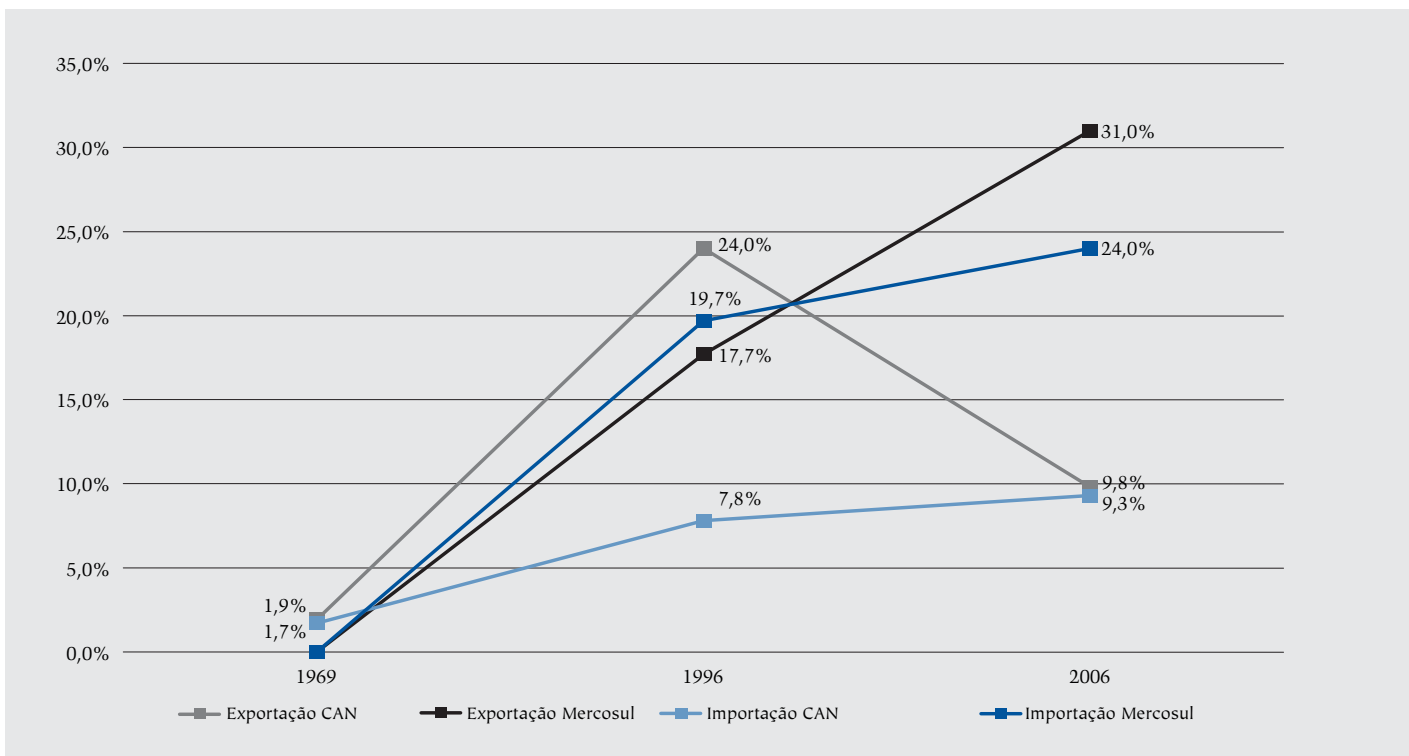


Gráfico 1: % de exportações e importações bolivianas para CAN e Mercosul

Mercosul, estabeleceu um cronograma de liberalização comercial que terminaria em janeiro de 2006. Os produtos incluídos nos anexos 5 e 6 do acordo foram excluídos desse prazo; mas, atualmente, gozam, de 30% e 10% de preferências tarifárias, respectivamente; e devem completar o processo de desgravação tarifária em 2011(anexo 5) e 2014(anexo 6)⁶.

Em virtude de tal acordo, boa parte das exportações bolivianas encontra-se isenta de tarifas. Nesse sentido, recorda-se que os 5 principais itens da pauta de exportação desse país (gás natural, zinco, petróleo, resíduos de óleo de soja e prata que respondem por 68,9% de suas exportações⁷) já possuem 100% de preferência tarifária ao adentrarem os territórios de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Quanto às importações, a tabela 1 retrata as diferenças entre as tarifas atualmente aplicadas pela Bolívia e aquelas que seriam aplicadas, se houvesse adesão ao Mercosul e conseqüente adoção de sua TEC⁸.

Conforme os dados apresentados, a adesão da Bolívia ao Mercosul incrementaria o regime de proteção atualmente praticado por esse país, ao menos para 3 dos principais produtos que importa. Além disso, embora a adesão não beneficie, diretamente, as

principais exportações bolivianas em termos de tarifa aplicada, permitiria a consolidação do papel que o Mercosul desempenha no comércio exterior da Bolívia (mais relevante até do que o papel desempenhado pela CAN).

Com efeito, em 2006, as exportações bolivianas para o Mercosul somaram US\$ 1,3 bilhão, ao passo que as vendas para a CAN chegaram, no mesmo ano, a US\$ 411 milhões. Em termos relativos, essas quantias corresponderam, respectivamente, a 31% e 9,8% do total exportado pela Bolívia em 2006 (US\$ 4,19 bilhões)⁹.

Já as importações bolivianas oriundas dos Países Membros do Mercosul somaram, em 2006, US\$ 672 milhões, enquanto, no mesmo período, as importações da Bolívia oriundas da CAN chegaram a US\$ 262 milhões. Em termos relativos, isto representou 24% e 9,35%, respectivamente, do total importado pela Bolívia¹⁰. O gráfico 1 ilustra a evolução e a participação da CAN e do Mercosul para o comércio externo boliviano¹¹.

Esses dados evidenciam não apenas a maior relação do Mercosul em comparação à CAN, mas também a mudança de foco das exportações bolivianas após a criação do bloco sul-americano. Afinal, entre 1996 e 2006, ao mesmo tempo em que a importância

relativa das exportações bolivianas para o Mercosul praticamente dobrou (de 17% para 31%), as exportações destinadas à CAN caíram, em termos relativos, quase três vezes (de 24% para 9,8%).

O fenômeno é reforçado, ainda, pelo fato de que dois dos maiores parceiros comerciais deste país são membros do Mercosul. Com efeito, segundo dados da OMC de abril de 2007, Brasil e Argentina respondem, conjuntamente, por mais de 45% das exportações bolivianas (36,3% e 9,5%, respectivamente). O mesmo ocorre em relação às importações. Brasil e Argentina também são os principais exportadores para a Bolívia e respondem por mais de 38% das importações deste país (21,9% e 16,7%, respectivamente)¹².

Esta concentração das exportações bolivianas deve-se, sobretudo, ao petróleo e ao gás natural. Segundo dados da Associação Latino-Americana para o Desenvolvimento e Integração (ALADI), estes dois produtos representaram, em 2006, 93,6% das exportações bolivianas para o Brasil e 80,5% do total exportado para a Argentina.

Para a Bolívia, a adesão ao Mercosul representa, assim, tentativa de consolidar e intensificar as relações com seus principais parceiros comerciais. Esta também poderá

ser uma boa oportunidade para a expansão do comércio exterior do Mercosul. Há, no entanto, a necessidade de análise de outras questões que extrapolam o âmbito econômico envolvido neste processo.

Tratamento especial e diferenciado e política de nacionalizações

Ao solicitar seu ingresso no Mercosul, a Bolívia pediu também que lhe fosse conferido tratamento especial e diferenciado em relação aos demais membros do bloco. Este tipo de tratamento já lhe era dispensado pela CAN, conforme previsão expressa do artigo 3(j) do PC.

No que se refere ao Mercosul, o bloco já previa tratamento diferenciado aos chamados “sócios menores” do bloco (Uruguai e Paraguai), conforme estabelece o artigo 6º do TA. Além disso, desde 2005, diversas iniciativas foram tomadas no sentido de tentar reduzir as assimetrias dentro do bloco e de imprimir a ele um caráter mais social. Nesse sentido, foram criados o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) (Decisão do Conselho de Mercado Comum – CMC – n.º 45/04), o Instituto Social do Mercosul (Decisão CMC n.º 19/06), o Instituto Mercosul para Capacitação de Funcionários das Administrações Públicas (Decisão CMC n.º 08/06) e o Observatório Democrático do Mercosul (Decisão CMC n.º 24/06) (ver Pontes Quinzenal, v. 1, n. 16, 6 set. 2006).

Tais iniciativas foram idealizadas para aplacar a insatisfação manifestada por Paraguai e Uruguai quanto ao tratamento que recebiam dos “sócios maiores” (Brasil e Argentina) e, assim, neutralizar a ameaça de acordos de livre comércio, bilateralmente negociados com os Estados Unidos da América (ver Pontes Quinzenal, v. 1, n. 9, 19/maio/06). Com o ingresso da Bolívia no Mercosul, mais um país desfrutaria dos benefícios concedidos em virtude do tratamento especial e diferenciado.

Com isso, duas questões despontam. A primeira é saber se — e como — o Mercosul irá fazer frente às demandas resultantes da concessão de tratamento especial à Bolívia. A segunda é verificar o quanto a adesão de mais um “sócio menor” ao bloco poderá aumentar a insatisfação do Paraguai e do Uruguai e, assim, contribuir

para um ambiente de maior divergência intra-regional.

Este possível clima de divergência pode ser agravado pela oposição de certos setores — em especial o setor privado brasileiro — à política de nacionalização dos hidrocarburetos, empreendida pelo Presidente boliviano.

Em nota oficial divulgada em janeiro do ano passado, por ocasião da eleição de Evo Morales, a Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) afirmou ser positiva a adesão da Bolívia ao Mercosul e considerou a incorporação como uma oportunidade de reforçar as instituições do bloco sul-americano, em especial, a idéia de que a integração regional deve ir além de aspectos meramente comerciais. A entidade defende, no entanto, que “cada etapa de expansão deve ser avaliada com prudência e responsabilidade” e alerta para o risco de instabilidade política, caso a Bolívia não venha a cumprir as obrigações assumidas no âmbito do Mercosul. Nesse sentido, a FIESP manifestou sua preocupação frente a dois pontos específicos: a política de nacionalização dos hidrocarburetos proposta pelo então candidato Evo Morales; e a posição transigente (na opinião da entidade) do governo brasileiro em relação à questão¹³.

Conclusão

Diante deste cenário, antes que o processo de incorporação seja finalizado, qualquer tentativa de traçar perspectiva — positiva ou negativa — sobre a adesão da Bolívia ao Mercosul não incluirá todas as variáveis possíveis do processo. Apesar disso, pode-se afirmar que o ingresso deste país andino no bloco sul-americano trará tantos desafios quantos forem as oportunidades abertas — seja para os atores envolvidos, seja para os estudiosos do fenômeno da integração regional.

¹ MERCOSUL/CMC/DEC. N.º 28/05: regulamentação do artigo 20 do Tratado de Assunção. Disponível em: <<http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/dec2805p.asp>>. Acesso em: 16 abr. 2007.

² Destaca-se, contudo, que o processo de adesão da Venezuela foi conduzido de maneira diversa. Com efeito, em julho do ano passado foi assinado o protocolo de adesão deste país ao Mercosul (ver Pontes Quinzenal v.1, n.13, 12/julho/06), e apenas em setembro do mesmo ano foi criado o grupo ad hoc — o qual concluiu seus trabalhos no último mês de março (ver Pontes Quinzenal, v. 2, n.1, 28 mar. 2007). Diante disso, questiona-se se as diferenças

entre os dois processos de adesão significam apenas uma adequação do trâmite à normativa do Mercosul ou se traduzem um tratamento mais prudente e criterioso do bloco em relação a possíveis novos membros.

³ MERCOSUL/CMC/DEC. N.º 01/07: Grupo Ad Hoc para a Incorporação da República da Bolívia como Estado Parte do Mercosul. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/PT/2007/DEC%20001-2007_PT_Incorp%20Bolivia.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2007.

⁴ Ainda assim, a Venezuela optou por desligar-se da CAN antes de ingressar formalmente no Mercosul (ver Pontes Quinzenal v.1, n.10, 31 maio 06).

⁵ Disponível em: <<http://www.aladi.org/ns-faladi/textadcos.nsf/b3198303bf8b318403256fc50052d176/daa893826bee5ffd032567f2005b1ec7?OpenDocument>>. Acesso em: 16 abr. 2007.

⁶ O anexo 5 é uma extensa lista de 71 páginas, que contém, basicamente, produtos têxteis, vestuário, máquinas, veículos, cereais, frutas e vegetais processados, madeira, materiais plásticos e materiais de construção e industriais. Já o anexo 6 lista apenas 29 produtos, dos quais a grande maioria são óleos vegetais (de soja, girassol, dendê, etc.) Ambos os anexos 5 e 6 encontram-se disponíveis em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsbo/MERBO_p.asp>. Acesso em: 16 abr. 2007.

⁷ Cf. ALADI. Sistema de Informaciones de Comercio Exterior (SICOEX). Estadísticas de Comercio Exterior. Principales Productos de Comercio de un país. Disponível em: <<http://nt5000.aladi.org/sii/menupagsinternas/marccossii.htm>>. Acesso em: 17 abr. 2007.

⁸ Sistema de Informaciones de Comercio Exterior. Aranceles Vigentes. Aranceles vigentes para un ítem arancelario nacional. Disponível em: <<http://nt5000.aladi.org/sii/menupagsinternas/marccossii.htm>>. Acesso em: 17 abr. 2007.

⁹ Cf. Comunidad Andina de Naciones. 38 años de integración comercial en la Comunidad Andina — 1969-2006. SG/de 174. 5 mar. 2007. Disponível em: <http://intranet.comunidadandina.org/IDocumentos/c_Newdocs.asp?GruDoc=13>. Acesso em: 16 abr. 2007..

¹⁰ Cf. Comunidad Andina de Naciones, ob. cit., p. 12; e ALADI. SICOEX. Totales de comercio exterior para un país. Disponível em: <<http://nt5000.aladi.org/sii/menupagsinternas/marccossii.htm>>. Acesso em: 17 abr. 2007.

¹¹ Os anos de 1969 e de 1996 foram tomados como base, pois foram, respectivamente, os anos de criação da CAN e de assinatura do ACE 36 entre Bolívia e Mercosul.

¹² Cf. World Trade Statistics Database. Country Profile. Bolivia. Apr. 2007. Disponível em: <<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDB-CountryPFView.aspx?Language=E&Country=BO>>. Acesso em: 17 abr. 2007.

¹³ FIESP. Nota Oficial. A Bolívia e o Mercosul. 13 jan. 2006. Disponível em <<http://www.fiesp.com.br/agencia noticias/2006/01/13/6367.ntc>>. Acesso em: 17 abr. 2007.

Estados Unidos da América e países andinos: relações comerciais ainda sob análise

No final de março, o Congresso dos Estados Unidos da América (EUA) apresentou uma proposta relativa a questões trabalhistas presentes nos Acordos de Promoção Comercial (APCs) já celebrados com Colômbia e Peru.

Tais APCs—assim como o negociado com o Panamá, que ainda não foi assinado—não serão submetidos à aprovação do Congresso estadunidense até que tenham sido levadas em consideração as reivindicações dos parlamentares do Partido Democrata relativas à inclusão de disposições mais rígidas em matéria trabalhista e ambiental em tais acordos. Como Democratas e Republicanos ainda não chegaram a um consenso, a questão está, agora, nas mãos da Representante Comercial dos EUA, Susan Schwab.

A dificuldade de definir padrões trabalhistas sem que haja referência explícita às chamadas “convênções centrais” da Organização Internacional do Trabalho (OIT) agrava a situação. Os EUA não ratificaram nenhum destes instrumentos, embora suas leis reflitam, de maneira geral, os padrões da OIT.

No último dia 13 de fevereiro, 15 congressistas do Partido Democrata—dentre eles, a porta-voz da Câmara dos Representantes¹, Nancy Pelosi, o presidente do Comitê de Meios e Arquivos², Charles Rangel, e o presidente do Sub-Comitê de Comércio, Sander Levin—enviaram uma carta ao Presidente George W. Bush na qual solicitavam a incorporação, em todos os APCs pendentes, de um compromisso de adoção e cumprimento efetivo dos cinco padrões trabalhistas reconhecidos internacionalmente. Tais padrões são os seguintes: a proibição do trabalho infantil, a proibição do trabalho forçado, a não discriminação, o direito de associação e o direito de negociação coletiva dos trabalhadores.

Os democratas devem levar em consideração o posicionamento dos sindicatos, que desejam que os APCs incluam padrões internacionais obrigatórios em matéria ambiental e trabalhista. No que se refere à questão ambiental, 12 dos 24 democratas pertencentes ao Comitê de Meios e Arquivos

solicitaram a Susan Schwab a inclusão de dispositivo que proíba o comércio de madeira—e seus derivados—extraída ou fornecida ilegalmente.

Por outro lado, o antigo presidente do Comitê de Finanças do Senado, Chuck Grassley, não vê a necessidade de reforçar as disposições trabalhistas e ambientais dos acordos. Ao contrário, o senador exerce forte pressão para que os APCs sejam enviados, o mais rapidamente possível, ao Congresso estadunidense. Chuck Grassley elogiou os governos da Colômbia, do Peru e do Panamá, por terem demonstrado boa vontade em estreitarem seus laços econômicos com os EUA. Segundo ele, os EUA devem recompensar a iniciativa de implementação imediata dos acordos por esses países, sob pena de não dar o devido valor a seus aliados na região.

Possibilidade de aprovação dos acordos

Muitos acreditam que a inserção de “novos” dispositivos trabalhistas permitiria a obtenção dos votos necessários para a aprovação dos acordos com Peru e Panamá. Deverá haver, no entanto, muita oposição por parte dos congressistas democratas, que se opõem aos acordos de livre comércio de maneira geral e defendem uma mudança de direção na política comercial dos EUA.

Ironicamente, o acordo com o Panamá—que não foi assinado ainda—teria maior possibilidade de ser aprovado, pois oferece acesso mais limitado ao mercado estadunidense do que aquele previsto nos acordos firmados, anteriormente, com outros países. Além disso, o referido acordo prevê novas oportunidades para as empresas dos EUA interessadas no projeto de expansão do Canal do Panamá, cujo custo estimado gira em torno de US\$ 5,25 bilhões. O acordo com o Panamá possui ainda outros dispositivos que favorecem os EUA mais do que as normas similares estabelecidas em outros APCs. Nesse sentido, o Panamá foi o único país que aceitou a cláusula segundo a qual apenas produtos têxteis e de vestuário 100% produzidos nos EUA ou no Panamá gozarão de tarifa zero. O referido país

Agenda Regional MERCOSUL

03-04.05.07 Reunião da Comissão Administradora do Acordo de Complementação Econômica n° 35 entre Mercosul e Chile (Montevideu, Uruguai)

07-11.05.07 Reunião do Sub-Grupo de Trabalho n° 1 sobre Comunicações (Assunção, Paraguai)

09-11.05.07
92ª Reunião da Comissão de Comércio (Montevideu, Uruguai)

Reunião do Sub-Grupo de Trabalho n° 7 sobre Indústria (Assunção, Paraguai)

14-16.05.07 Reunião de negociação entre Mercosul e República Dominicana (Santo Domingo, República Dominicana)

16-18.05.07 Reunião Técnica de Incorporação da Normativa do Mercosul (Assunção, Paraguai)

17-18.05.07
Reunião do Comitê Técnico n° 5 sobre Defesa da Concorrência (Assunção, Paraguai)

Reunião do Sub-Grupo de Trabalho n° 13 sobre Comércio Eletrônico (Assunção, Paraguai)

21-22.05.07
Reunião de negociação entre Mercosul e Coreia do Sul (Seul, Coreia do Sul)

21-25.05.07

Reunião do Comitê Técnico n° 1 sobre Tarifas, Nomenclaturas e Classificação de Mercadorias (Assunção, Paraguai)

Reunião do Comitê Técnico n° 2 sobre Assuntos Aduaneiros (Assunção, Paraguai)

22-23.05.07 Reunião do Grupo ad hoc para a Incorporação da Bolívia ao Mercosul (Assunção, Paraguai)

22-24.05.07 Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (Assunção, Paraguai)

23-25.05.07 Reunião do Sub-Grupo de Trabalho n° 7 sobre Assuntos Financeiros (Assunção, Paraguai)

24-25.05.07 Reunião do Comitê Técnico n° 7 sobre Defesa do Consumidor (Assunção, Paraguai)

29-30.05.07

Reunião do Sub-Grupo de Trabalho n° 9 sobre Energia (Assunção, Paraguai)

Reunião do Sub-Grupo de Trabalho n° 15 sobre Mineração (Assunção, Paraguai)

29-31.05.07 Reunião do Sub-Grupo de Trabalho n° 8 sobre Agricultura (Assunção, Paraguai)

31.05-01.06.07 Reunião do Sub-Grupo de Trabalho n° 2 sobre Aspectos Institucionais (Assunção, Paraguai)

também concordou em eliminar restrições relativas ao acesso a seu mercado em vários setores de serviços.

Por outro lado, o APC celebrado com a Colômbia tem poucas possibilidades de aprovação no Congresso estadunidense, dada a violência que cerca os sindicalistas no país. Segundo a Confederação Internacional de Organizações Sindicais Livres, mais de 3.000 líderes sindicais colombianos, ativistas ou membros, foram assassinados desde 1985. Diante disso, o governo colombiano e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) preparam um documento sobre como o governo colombiano pode melhorar sua capacidade de fazer cumprir as leis trabalhistas locais. Por sua vez, alguns legisladores estadunidenses mostraram-se preocupados quanto às alegações que confirmam a existência de conexões entre os esquadrões da morte formados por paramilitares de extrema direita e alguns congressistas pertencentes ao partido do Presidente Álvaro Uribe. Tal fato, aliás, motivou a renúncia de um ministro do governo colombiano.

As preferências andinas

A Bolívia, a Colômbia, o Equador e o Peru beneficiam-se, atualmente, de acesso preferencial ao mercado estadunidense conferido pela Lei de Promoção Comercial Andina e Erradicação de Drogas (ATPDEA, sigla em inglês), a qual expirará no próximo mês de junho. Caso os APCs firmados com estes não sejam aprovados até então, a administração Bush, assim como a maioria dos democratas, é favorável à extensão das preferências para os quatro países. Existem, no entanto, parlamentares Democratas e Republicanos contrários à renovação da ATPDEA para Bolívia e Equador.

O já referido Senador Chuck Grassley, por exemplo, é um dos que adotaram esta posição. Segundo o senador, ambos os países negam acesso a seus mercados para os exportadores estadunidenses e implementam políticas de nacionalização de indústrias e de expropriação de bens estrangeiros. Desta maneira, ele entende que as importações procedentes da Bolívia e do Equador não devem ser tratadas da mesma forma que os produtos oriundos da Colômbia e do Peru, sob pena de o Congresso estadunidense endossar seu “mau comportamento”.

A perda das preferências comerciais afetaria, intensamente, as economias da

Bolívia e do Equador. Isso porque 64% do total das exportações bolivianas para os EUA (o que corresponde a 173 produtos) beneficiam-se das preferências da ATPDEA; e os EUA são o destino de 80% da produção boliviana de jóias, têxteis e vestuários. Em 2005, o fluxo comercial entre Bolívia e EUA beneficiado pela ATPDEA foi de US\$

...64% do total das exportações bolivianas para os EUA... beneficiam-se das preferências da ATPDEA; e os EUA são o destino de 80% da produção boliviana de jóias, têxteis e vestuários.

152 milhões. Esse montante representou 62% do valor total das exportações bolivianas para os EUA³. Por sua vez, as exportações equatorianas beneficiadas pela ATPDEA alcançaram, em 2005, a marca de US\$ 4 bilhões aproximadamente. Embora o petróleo bruto e seus derivados correspondam à grande parcela desta quantia, a perda das preferências poderia impactar, significativamente, no comércio de setores como têxteis e produção de atum e na mão-de-obra empregada por estes.

Tradução e adaptação de artigo originalmente publicado em Puentes Bimensual, v. VIII, n. 1, mar. 2007, p. 7.

¹ N. do T.: nos EUA, esta função não se restringe apenas às funções tradicionais de um porta-voz; de fato, assemelha-se mais à função de presidente, por desempenhar atividades que lhe são característica, como presidir debates e realizar atividades procedimentais e administrativas, dentre outras.

² O Comitê de Meios e Arbitrios é considerado o comitê mais poderoso dentre todos os do Congresso dos EUA. Seus membros não podem exercer nenhuma função em outros, apesar de poderem solicitar licença para atuar como liderança de seu partido no Congresso. Tal comitê é competente para decidir sobre todos os tipos de impostos, tarifas e demais fontes de receita nos EUA.

³ Alvarado, J. G. El Acuerdo de “Largo Aliento” — una propuesta de relacionamiento entre Bolivia y los EE.UU. Coloquios Económicos n. 6. Fundación Milenio, out. 2006. Disponível em: <<http://www.alvarado-julio.com/publicaciones/fmilenio-coloquio-economico06.pdf>>.

Extensão da TPA requererá mudanças políticas

Os parlamentares do Partido Democrata dos Estados Unidos da América (EUA) informaram ao Presidente George W. Bush que exigirão reformas importantes das políticas interna e externa para que seja aprovada a renovação da lei que lhe outorga poderes de negociar acordos comerciais sem grandes interferências do Congresso.

A Autoridade para Promoção Comercial (TPA, sigla em inglês) permite ao executivo estadunidense negociar e celebrar acordos comerciais, para submetê-los, em seguida, à ratificação ou rejeição do Congresso. Como a atual TPA expira em 1º de julho deste ano, qualquer novo acordo celebrado deveria ter sido apresentado ao Congresso antes do dia 31 de março, para que os parlamentares tivessem os 90 dias estipulados pela lei, para examinar o texto do acordo antes de levá-lo à votação. O Presidente George W. Bush solicitou ao Congresso a extensão da TPA, com a alegação de que ela seria a única maneira de concluir as negociações da Rodada Doha e avançar nas negociações de outros acordos comerciais.

No dia 12 de fevereiro, foi lançado um grupo de lobby denominado “Comércio para América”, que tem como objetivo conseguir a renovação da TPA. O grupo é composto por vários atores importantes do setor privado estadunidense, tais como a Câmara de Comércio dos EUA, a Federação Nacional de Varejistas, a Associação de Produtos Alimentícios e a Associação Nacional de Produtos Manufaturados.

A extensão da TPA, contudo, ainda não é certa, pois os democratas são a maioria nas duas Câmaras do Congresso; e, além disso, há certo ceticismo quanto aos benefícios da globalização. De fato, no dia 30 de janeiro, o presidente do Comitê de Finanças do Senado, Senador, Max Baucus, declarou que o debate sobre a extensão da TPA seria uma oportunidade de abordar as legítimas preocupações dos cidadãos estadunidenses sobre o comércio, por meio de: aplicação mais vigorosa das leis e acordos; mais consultas no Congresso—para defesa dos interesses dos trabalhadores e das empresas estadunidenses; e padrões trabalhistas e ambientais. Durante uma audiência ocorrida no dia 15 de fevereiro, ele também afirmou que o cumprimento das leis de defesa comercial para proteção dos trabalhadores contra os repentinos aumentos das importações provenientes da China poderia ser fator importante no debate sobre a extensão da TPA.

Em carta enviada ao Presidente George W. Bush no dia 13 de fevereiro, a porta-voz da Câmara de Representantes¹, Nancy Pelosi, e outros 14 congressistas do Partido

Democrata solicitaram que se desse um novo rumo à política comercial estadunidense, com especial ênfase no déficit comercial do país e na promoção de um crescimento econômico justo para todos os estadunidenses. Os parlamentares pedem, ainda, que o governo estabeleça, dentro de 90 dias, um plano detalhado que vise à eliminação do aumento nos déficits comerciais com a China (US\$ 223 bilhões), a União Européia (US\$ 117 bilhões) e o Japão (US\$ 88 bilhões).

Os congressistas democratas destacam ainda que tanto os futuros acordos de livre comércio quanto os pendentes deveriam ser alterados, de modo a incluir o compromisso dos países signatários de adotar e cumprir, de maneira efetiva, os cinco principais padrões trabalhistas reconhecidos internacionalmente. Alguns parlamentares afirmaram que o Congresso estaria pronto para aprovar um acordo resultante da Rodada Doha que fosse forte e ambicioso, traduzisse os objetivos centrais dos EUA—em especial nas áreas de agricultura, bens industriais e serviços—e garantisse a manutenção das leis comerciais dos EUA, com a garantia de que o Sistema de Solução de Controvérsias da OMC não as prejudicará.

Sindicatos pedem mudanças

A Federação Americana de Trabalho (AFL, sigla em inglês) e o Congresso de Organizações Industriais (CIO, sigla em inglês) pediram ao presidente do Comitê de Meios e Árbitros², Charles Rangel, que todos os acordos comerciais a serem celebrados pelos EUA incluam padrões internacionais obrigatórios relativos aos temas ambiental e trabalhista. Solicitaram, ainda, a negociação dos respectivos mecanismos de cumprimento, que proporcionem soluções e penalidades equivalentes àquelas aplicáveis para os casos de violação das disposições comerciais. A AFL e a CIO também defenderam a necessidade de preenchimento das lacunas normativas, com vistas à equiparação entre os direitos dos investidores estrangeiros e nacionais.

As duas entidades manifestaram, ainda, preocupação em relação às disposições sobre propriedade intelectual existentes

nos Acordos de Promoção Comercial (APCs) recentemente celebrados, que são mais rígidas do que aquelas previstas no Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, sigla em inglês)—os quais são conhecidos como TRIPS-plus. Em sua opinião, tais dispositivos podem ser utilizados para limitar a liberdade de um governo de outorgar licenças compulsórias, permitidas pelo TRIPS e pela Declaração de Doha sobre TRIPS e Saúde Pública.

Além disso, insistiram que os governos devem poder decidir se querem destinar seus impostos para a criação de postos de trabalho locais ou buscar outros objetivos legítimos de caráter social. Nesse sentido, consideraram inapropriadas as normas sobre compras governamentais previstas nesses acordos que restringem tais possibilidades.

Ambas as entidades afirmaram, ainda, que, no futuro, será necessária a inclusão de proteção jurídica mais ampla e concreta para os serviços públicos previstos nos capítulos sobre serviços dos APCs. Da mesma forma, solicitaram a inclusão de mecanismos mais efetivos de salvaguardas nos acordos bilaterais.

Acordos comerciais e de meio ambiente

Enquanto as questões relativas às alterações dos dispositivos trabalhistas nos APCs estão relativamente definidas, apenas um pequeno número de parlamentares do Partido Democrata esclareceram quais são as modificações relacionadas ao meio ambiente que desejam. Em decorrência de dispositivo que trata de expropriação e medidas equivalentes no Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês), empresas estadunidenses têm questionado, judicialmente, as leis sobre meio ambiente e saúde dos Estados receptores de investimento. Isso porque, na visão de tais empresas, prejudicam os investimentos. Nesse sentido, as propostas apresentadas relacionam-se a este tema.

Os 11 parlamentares que apóiam a proposta de alteração dos dispositivos ambientais

dos APCs sugeriram a inclusão de uma exceção nos moldes do Artigo XX do Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas (GATT, sigla em inglês). Tal exceção permitiria aos signatários dos acordos a adoção de legislação sobre meio ambiente e saúde compatível com outras disposições dos acordos, com a condição de que sua aplicação se dê de forma não discriminatória. Além disso, os parlamentares propuseram requisitos mais rígidos para a aplicação dos acordos multilaterais ambientais dos quais os membros dos APCs fazem parte. Sugeriram, ainda, que as sanções utilizadas em caso de violação de tais acordos multilaterais sejam também aplicadas para as violações dos APCs. Não há indícios, contudo, de amplo apoio para estas propostas.

**Susan Schwab,
solicitou... um estudo
confidencial sobre os
impactos econômicos
decorrentes da
outorga de acesso
isento de quotas e
tarifas a 97% dos
produtos oriundos
dos PMDRs**

Estudo sobre acesso isento de quotas e tarifas

No dia 16 de fevereiro, a Representante Comercial dos EUA, Susan Schwab, solicitou que a Comissão de Comércio Internacional estadunidense realize, em seis meses, um estudo confidencial sobre os impactos econômicos decorrentes da outorga de acesso isento de quotas e tarifas a 97% dos produtos oriundos dos países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs). De acordo com sua declaração, os resultados aduzidos no estudo seriam classificados como confidenciais por um período de 10 anos.

Tradução e adaptação do artigo publicado em Puentes Bimensual, v. VIII, n.1, mar. 2007, p. 6.

¹ V. nota 1 do artigo à p. 20.

² V. nota 2 do artigo à p. 20.

Política Industrial e a OMC: o caso da “Lei do Bem”

Rabih A. Nasser* e Luciana B. Costa**

A política industrial também pode auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável, ao estimular determinados comportamentos econômicos com base em considerações que vão além da mera eficiência econômica. A relação entre as iniciativas de política industrial e os acordos da OMC é permeada por certa tensão, em função das restrições impostas por estes. Isto é ilustrado pela discussão sobre o RECAP e o REPES, da qual se podem tirar alguns ensinamentos.

A política industrial integra o conjunto de ações governamentais destinadas a propiciar crescimento econômico e melhores padrões de vida. Ela pode ser definida como o conjunto de medidas destinadas a estimular e/ou moldar a atividade industrial ao que é considerado o melhor interesse nacional. Os instrumentos de que o governo se utiliza para esse fim são os mais diversos, mas as isenções fiscais (renúncia pela administração pública a receitas que teria o direito de recolher) figuram entre os mais utilizados.

A própria existência da política industrial pressupõe a aceitação da idéia de que o Estado tem papel importante a desempenhar na promoção do desenvolvimento econômico. A aceitação desta idéia, contudo, não se dá sem controvérsia. Pelo contrário, sempre existiram divergências sobre a conveniência e extensão dessa forma de intervenção do Estado¹.

A intensidade da intervenção governamental para promover política industrial depende, essencialmente, da visão prevalecente em um país, em determinado momento histórico, acerca dos méritos de tal política; mas isto já não é suficiente. Aos cálculos de conveniência econômico-financeira (relação custo x benefício), somam-se considerações de natureza jurídica. Aqui, a pergunta é: a medida de política industrial que se pretende adotar é compatível com as normas do sistema multilateral de comércio (SMC) ou de outros acordos internacionais?

A pergunta é tão mais relevante quando se considera que o regime jurídico do comércio internacional que resultou da Rodada Uruguai (1986-1994) foi inspirado na racionalidade econômica liberal que

se impunha com muita força à época, e defendia a menor interferência possível dos governos no livre fluxo de mercadorias e serviços. Assim, é apenas natural que os acordos da OMC tenham estabelecido restrições à possibilidade de promoção de política industrial, sempre que isto pudesse ter efeitos nas trocas comerciais.

Como a política industrial é sempre um desvio da ideologia econômica liberal, porque sua função é justamente estimular os agentes econômicos, com base em considerações outras que não as de eficiência econômica, a tomar decisões que, provavelmente, não tomariam sem essa indução, ela pode ser aproximada e, no limite, ser considerada parte integrante dos esforços de promoção de um desenvolvimento sustentável. O próprio conceito de desenvolvimento sustentável está baseado na aceitação generalizada da “proposição de que é necessário e possível intervir no processo de desenvolvimento econômico e direcioná-lo de modo a conciliar eficiência econômica, desejabilidade social e prudência ecológica” (destaque no original)².

Política industrial e desenvolvimento sustentável são inspirados pela idéia de que o crescimento econômico baseado na liberdade de iniciativa é condição necessária, mas não suficiente, para alcançar um desenvolvimento socioeconômico sustentável no longo prazo. É necessário também promover um manejo sustentável dos recursos naturais, desenvolver uma cultura exportadora e atrair investimentos para setores considerados estratégicos, para conciliar crescimento econômico com maior bem-estar social.

A promoção de um desenvolvimento sustentável, no que se refere a aspectos ambientais, também é influenciada pelas regras constantes dos acordos internacionais. Para citar um exemplo, o Protocolo de Quioto, ao permitir a criação de um mercado para negociação de créditos de carbono, serviu como indutor para a adoção de práticas industriais menos poluentes, que, provavelmente, não seriam as escolhas naturais na ausência desse estímulo.

O que se argumenta aqui é que, no que se refere às iniciativas nacionais de política

industrial, sua relação com os acordos multilaterais de comércio é de tensão e não de complementaridade, como acontece no caso da proteção do meio ambiente, em que a regulação multilateral tende a servir como um indutor à adoção, localmente, de normas restritivas da liberdade econômica.

Assim, a política industrial tem de ser promovida levando em consideração os espaços deixados por uma regulação multilateral restritiva. Para ilustrar o argumento, recorreremos ao caso da Lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005, ou “Lei do Bem”, que resultou da conversão da MP 255/05, também conhecida como “MP do Bem”.

“Lei do Bem” e os Acordos da OMC

A Lei do Bem integra a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) instituída pelo Governo Federal em 2003, que consiste em um plano de ação com o objetivo de aumentar a eficiência da estrutura produtiva, da capacidade de inovação das empresas brasileiras e da expansão das exportações.

Essa lei é considerada uma das principais medidas de desoneração tributária do setor produtivo implementadas pelo atual governo brasileiro. Seu objetivo é corrigir distorções tributárias que oneravam as exportações brasileiras; e, conseqüentemente, possibilitar maiores investimentos e maior crescimento do setor. Para isso, instituiu regimes especiais de tributação, como o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação (REPES) e o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras (RECAP).

O escopo do REPES é evitar o acúmulo de créditos e incentivar a exportação de serviços de maior valor agregado e baseados em alta tecnologia. O artigo 2º define como beneficiária do REPES a pessoa jurídica que exerça, exclusivamente, as atividades de desenvolvimento de software ou de prestação de serviços de tecnologia da informação e que, por ocasião da sua opção pelo REPES, assuma compromisso de exportação igual ou superior a 80% de sua receita bruta anual de venda de bens e serviços.

O RECAP, por sua vez, destina-se às pessoas jurídicas preponderantemente exportadoras, assim consideradas aquelas cuja receita bruta decorrente de exportação para o exterior, no ano-calendário imediatamente

anterior à adesão ao RECAP, houver sido igual ou superior a 80% de sua receita bruta total de venda de bens e serviços, no período, e que assuma compromisso de manter esse percentual de exportação durante o período de dois anos-calendário.

Os benefícios concedidos são basicamente a suspensão da exigência, e posterior conversão em alíquota zero, das contribuições aos PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre as compras, pelas empresas beneficiárias, de bens nacionais ou importados a serem incorporados ao seu ativo imobilizado.

**A Lei do Bem...
consiste em um
plano de ação com o
objetivo de aumentar
a eficiência da
estrutura produtiva,
da capacidade
de inovação das
empresas brasileiras
e da expansão das
exportações**

Segundo relatório do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), até o ano de 2006 o RECAP havia suspenso a cobrança do PIS e da COFINS para 980 equipamentos—o que beneficiou empresas exportadoras e estaleiros nacionais. Menos de um ano após a aprovação do RECAP, mais de 90 empresas já se encontravam habilitadas ao regime³.

Claramente, o REPES e o RECAP são instrumentos de política industrial, na medida em que buscam incentivar a realização de investimentos produtivos em um setor estratégico, que é a exportação de bens e serviços de alto valor agregado. Justamente por seu potencial de aumentar a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional, essas medidas foram acompanhadas de questionamentos sobre sua compatibilidade com os acordos da OMC, em especial o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC), cujo art. 3 proíbe a concessão de subsídios vinculados, de fato ou de direito, ao desempenho exportador.

À primeira vista, é justamente disto que se trata. Um olhar mais detido, entretanto, mostra que essas medidas são, antes de mais nada, tentativa de corrigir uma distorção existente no sistema tributário brasileiro. Essa distorção consiste em onerar as exportações brasileiras com tributos que incidem na cadeia produtiva do produto comercializado no mercado interno, quando o próprio ASMC estabelece em sua Nota de Rodapé 1 (NR1) que “(...) não serão considerados subsídios as isenções, em favor de produtos destinados à exportação, de impostos ou taxas habitualmente aplicados sobre o produtos similar quando destinado ao consumo interno, nem a remissão de tais impostos ou taxas em valor que não exceda os totais devidos ou abonados”.

Assim, não se trata, propriamente, de conferir uma vantagem às empresas exportadoras brasileiras em relação às suas concorrentes, mas sim retirar entraves tributários que as colocavam em uma situação de desvantagem. A explicação deste ponto e sua comprovação, no entanto, não se dão sem dificuldades, consideradas as idiosincrasias do sistema tributário brasileiro.

Tanto é assim, que os EUA efetivamente questionaram, no âmbito do Comitê de Subsídios da OMC, a compatibilidade do RECAP e do REPES com os acordos multilaterais assumidos pelo Brasil, em especial o ASMC⁴. Isso obrigou o Brasil a fornecer esclarecimentos e defender que tais regimes especiais não configuram subsídios à exportação, por não se enquadrarem nos requisitos dos artigos 1º e 3º do ASMC⁵.

Vantagens da discussão

A par da análise técnica acerca da compatibilidade dos programas com os termos dos acordos da OMC, que exigiria análise jurídica mais detalhada que foge ao escopo deste artigo, cremos ser possível retirar alguns ensinamentos dessa discussão.

O primeiro é que, apesar de os acordos da OMC estabelecerem restrições legais à promoção de política industrial pelos Membros, foram deixados espaços que podem ser explorados na concepção e na implementação de medidas de estímulo ao desenvolvimento industrial e às exportações. Um desses espaços é a própria possibilidade de desoneração das exportações.

Este quadro normativo não pode, portanto, ser encarado como empecilho à adoção

CONTROVÉRSIAS NO OSC / OMC

06.03.07

Os EUA ingressaram com pedido de consulta sobre a aplicação de impostos e tarifas de importação adicionais às mercadorias vendidas por seu país à Índia (DS 360 - Índia — *Additional and Extra-Additional Duties on Imports from the United States*). O pedido de consultas encontra-se disponível em: < http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds360_e.htm > .

30.03.07

Foi divulgado o relatório do painel entre Antígua e Barbuda e EUA sobre as medidas estadunidenses que afetam a oferta transfronteiriça de jogos de azar e apostas (DS285 - *United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*). Para consultar o documento, acesse: < http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/285rw-a_e.doc > . Maiores informações sobre o caso encontram-se disponíveis em: < http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds285_e.htm > .

12.04.07

O Órgão de Apelação publicou seu relatório sobre a implementação no caso relativo às revisões por exclusão das medidas antidumping impostas a bens tubulares para campos petrolíferos procedentes da Argentina (DS 268 - *United States — Sunset Reviews of Anti-Dumping Measures on Oil Country Tubular Goods from Argentina*). O relatório está disponível em: < http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/268abrw_e.pdf > . Maiores informações sobre o caso podem ser obtidas em: < http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds268_e.htm > .

de políticas industriais. O que ele exige é um esforço adicional de análise das restrições impostas e de seu alcance real, como forma de contorná-las e evitar que questionamentos acerca de sua legalidade sejam considerados procedentes no âmbito da OMC. A análise de como essas restrições são interpretadas na jurisprudência do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC é fundamental para a correta compreensão do seu alcance.

Apesar de discutirem-se os méritos de medidas específicas de política industrial, não se pode incorrer na ingenuidade de considerar que elas são um instrumento ultrapassado de promoção do desenvolvimento, mesmo porque todos os países desenvolvidos adotaram, no seu processo de desenvolvimento, e continuam a adotar políticas industriais, em que pesem as restrições atualmente existentes. Tais políticas, obviamente, nem sempre são compatíveis com os acordos da OMC; do contrário, não existiriam as disputas sobre o tema no âmbito do OSC.

Outra questão importante é que as restrições existentes são, basicamente, as mesmas para todos os Membros e têm por objetivo colocar os agentes econômicos em condições equivalentes de competitividade no mercado internacional. Assim, distorções existentes na legislação brasileira, que penalizam as empresas aqui instaladas, não podem deixar de ser retiradas por receio de como isto será visto à luz dos acordos da OMC. O que se deve garantir é que haja uma explicação consistente da compatibilidade da medida com os termos desses acordos.

Isto conduz a outra constatação. A existência de restrições, no âmbito da OMC, à adoção de medidas de política industrial, em especial as relacionadas às exportações, deveria servir de estímulo para a simplificação e a racionalização do sistema tributário brasileiro, com ênfase na efetiva e incondicional desoneração das exportações. Isto eliminaria o risco de o Brasil ser questionado por medidas que, apesar de pretenderem apenas eliminar distorções que prejudicam as exportações, como é o caso do RECAP e do REPES, acabam por ter a aparência de benefícios condicionados a desempenho exportador e sujeitar o Brasil a questionamentos.

Em suma, a tensão que governa a relação entre os instrumentos de política industrial e as normas do SMC, em função da racionalidade econômica que prevaleceu na

concepção destas, não pode ser tida como um empecilho à adoção, pelos governos, de medidas indutoras de comportamentos nos agentes econômicos tendentes a gerar crescimento econômico, aumento das exportações, dos empregos e do bem-estar social. O que se faz necessário é compreender bem e testar constantemente os limites dessas restrições; e, quando necessário, trabalhar para reformá-las, de forma a ser bem sucedido no esforço de colocar as empresas brasileiras em condições eqüitativas de competição com as empresas de outros países.

** Rabih Ali Nasser é professor do curso de especialização e educação continuada do GV-law, da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, e sócio de Albino Advogados Associados.*

*** Luciana Barboza Costa é advogada associada de Albino Advogados Associados.*

¹ Alem, Mendonça de Barros e Giambiagi esclarecem que "O debate sobre política industrial tem sido marcado ao longo do tempo por muita polêmica e discordância. Há várias abordagens teóricas sobre o tema que se diferenciam, em grande medida, pela prescrição de uma maior ou menor intensidade de intervenção do Estado no mercado. Por um lado, as posições menos intervencionistas defendem as ações do governo apenas para a correção das falhas de mercado; (...) Por outro lado, as abordagens mais intervencionistas defendem um papel mais ativo do Estado. Para este grupo, a política industrial pode ter um papel fundamental na construção de vantagens comparativas que são analisadas de um ponto de vista dinâmico." V. ALEM, A. C.; MENDONÇA DE BARROS, J. R.; GIAMBIAGI, F. "Bases para uma política industrial moderna". In: INAE—Instituto Nacional de Altos Estudos, Estudos e Pesquisas, n. 22, XV Fórum Nacional, Rio de Janeiro, maio 2002.

² ROMEIRO, A. R. "Desenvolvimento sustentável e mudança institucional: notas preliminares". Disponível em: <<http://www.uff.br/cpgeconomia/v1n1/ademar.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2007.

³ MDIC. Relatório de prestação de contas do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior—2003/2006. Brasília: 2006. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/ascom/imprensa/RelatorioMDIC_2003_2006.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2007.

⁴ OMC. Questions from the United States Regarding the New and Full Notification of Brazil. G/SCM/Q2/BRA/15. 02 maio 2006. Disponível em <<http://docsonline.wto.org>>. Acesso em: 14 abr. 2007.

⁵ OMC. Replies to Questions from the United States Regarding the New and Full Notification of Brazil. G/SCM/Q2/BRA/16. 27 set. 2006. Disponível em <<http://docsonline.wto.org>>. Acesso em: 14 abr. 2007.