

Pontes

ENTRE O COMÉRCIO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

- 1 No epicentro de Copenhague: prioridades de Brasil, China e Índia
- 4 Ministerial da OMC anunciada para dezembro
- 5 Negociações globais sobre mudanças climáticas: o maior espetáculo da Terra
Ana Maria Kleymeyer
- 7 Turismo internacional, crise econômica global e o vírus influenza A(H1N1)
Geoffrey Lipman
- 8 Pandemias e comércio internacional
Cláudio Mendes
- 9 Recompôr a governança do comércio: um imperativo para a redução de riscos globais
Ricardo Meléndez Ortiz
- 11 SGP dos EUA: metamorfoses
Diego Z. Bonomo
- 13 O jogo de luzes e sombras do Mercosul
Adriana Dreyzin de Klor
- 14 Quem quer a Comunidade Andina?
- 15 Regulamentação na Amazônia: fronteiras entre preservação, exploração e repercussão internacional
- 17 Comércio com a China: análise da prática recente de defesa comercial no Brasil
Claudia Marques

No epicentro de Copenhague: prioridades de Brasil, China e Índia

A pouco menos de cinco meses para a 15ª COP, os principais países em desenvolvimento (PEDs) emissores de gases de efeito estufa (GEEs) - Brasil, China e Índia - já sinalizam algumas de suas prioridades para as negociações. Este artigo, que compõe uma série de análises do Pontes sobre os eventos preparativos para a COP 15, apresenta medidas internas adotadas por tais países, a fim de esboçar seus posicionamentos em Copenhague.

Em dezembro de 2009, as Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática (UNFCCC, sigla em inglês) negociarão, em Copenhague (Dinamarca) as bases do acordo que sucederá o Protocolo de Quioto. O agravamento e a recorrência de evidências de mudanças climáticas (MCs) têm contribuído para o incremento das expectativas em torno da 15ª conferência entre as Partes da Convenção-Quadro (COP).

Nos últimos anos, Brasil, China e Índia têm revelado índices de crescimento econômico consistentes e adquirido destaque em fóruns de governança global. Mais do que isso, a reação destes países à crise econômica - considerada positiva por muitos analistas - coloca em xeque o argumento de fragilidade sócio-econômica como justificativa para isenção de compromissos específicos nos acordos internacionais em MCs. O Protocolo de Quioto não estabeleceu nenhum compromisso de mitigação de MCs para tais países, que hoje são considerados os principais emissores de GEEs dentre os países PEDs.

O contexto acima agrega complexidade às negociações sobre MCs, uma vez que, historicamente, as maiores exigências repousaram sobre os países desenvolvidos (PDs). Com efeito, o Protocolo de Quioto especifica metas de redução de emissões de GEEs apenas para países industrializados, os quais compõem o Anexo I do documento¹.

Nesse contexto, é interessante refletir sobre o posicionamento de Brasil, China e Índia nas negociações de Copenhague, uma vez que constituirão o foco das pressões dos PDs. Para tal, será feita uma breve análise acerca das políticas mais recentes adotadas por tais países em matéria de MCs, com o objetivo de identificar suas prioridades para a Conferência.

Brasil: desmatamento *versus* energia limpa

Dois terços dos GEEs emitidos pelo Brasil decorrem do desmatamento de florestas. Na esfera global, o país é responsável por metade dos 20% de GEEs emitidos por desmatamento. Por

Você sabia?

Que China, Índia e Brasil são os maiores emissores de gases do efeito estufa (GEEs) dentre os PEDs? Estudo da Pew Center (2002) considerou a matriz energética brasileira uma das mais "limpas", com aproximadamente 90% de energia gerada por hidrelétricas. A China, maior emissor de GEEs do mundo, apresenta as maiores perspectivas para redução de emissões: cerca de 800 MtC até 2030. Tais cenários fundamentam-se na perspectiva de mudança da matriz energética desses países.

Mitigação de emissões de GEEs e suas fontes alternativas 2010-2020 em MtC (milhões de toneladas de carbono)

Países	Uso de combustíveis alternativos (etanol, gás, dentre outras)		Sistemas de energia renováveis (bagaço de cana, energia eólica e etc.)		Eficiência Energética		Total estimado pelo estudo
	2010	2020	2010	2020	2010	2020	Até 2020
Brasil	1.2	1.7	10	17.7	7.1	25.2	44.6
Índia	8	-	23	-	77	-	110
China	200	400	80	200	370	580	770

Elaborado a partir de Pew Center Global Climate Change, *Climate Changing Mitigation in Developing Countries*. Outubro de 2002. Disponível em: http://pewclimate.org/docUploads/dev_mitigation.pdf. Acesso em: 24 ago. 2009.



ICTSD

International Centre for Trade and Sustainable Development

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS



DIREITO GV

ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO

Para receber o PONTES via e-mail, favor escrever uma mensagem para pontes@ictsd.ch, informando seu nome e profissão. PONTES está disponível on-line em: www.ictsd.org/news/pontes/ e www.fgv.br/direitogv/projetopontes

Editorial

Estimado(a) leitor(a),

À medida que o regime de redução de emissões previsto no Protocolo de Quioto se aproxima de seu termo, o foco das atenções mundiais volta-se novamente às mudanças climáticas. No presente número do *Pontes*, Ana Maria Kley Meyer explica como as negociações sobre o clima têm potencial para redefinir o futuro da humanidade, a estrutura das relações econômicas e os parâmetros de desenvolvimento.

Além disso, a 15ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC, sigla em inglês), que será realizada em Copenhague entre os dias 7 e 18 de dezembro, constitui o mote de nova série de artigos analíticos do *Pontes*. Nesse sentido, este número apresenta editorial sobre as medidas adotadas internamente por Brasil, China e Índia com o objetivo de contenção de emissões, projetando as possíveis implicações para as posições negociadoras destes países. No que diz respeito ao Brasil, principal emissor mundial de gases de efeito estufa por desmatamento, o *Pontes* cuidou de traçar abordagem separada acerca das recentes iniciativas em matéria de regularização fundiária e Zoneamento Econômico Ecológico, com especial destaque para a Medida Provisória 458.

Como habitual, temas comerciais receberam especial atenção de nossa equipe. Ricardo Meléndez-Ortiz identifica a necessidade de recomposição da governança comercial como um imperativo de primeira ordem na agenda internacional. Este número também apresenta dois artigos sobre os impactos do surto de A/H1N1 sobre o comércio de bens e serviços.

O *Pontes* traz ainda temas de caráter sensível ao comércio internacional brasileiro. A expiração, no final do ano, do Sistema Geral de Preferências (SGP) estadunidense trará grandes dificuldades ao país, vez que os esforços brasileiros para a renovação do benefício não encontram garantia de êxito. Em circunstâncias críticas de competitividade, o exportador brasileiro depara-se com a crescente presença comercial chinesa nos mercados latino-americanos - importações e investimentos em alta marcam a tônica do momento, consolidado pela assinatura de um tratado de livre comércio entre China e Peru. No âmbito interno, verifica-se o aumento de casos de defesa comercial direcionados contra produtos chineses, e a recusa das autoridades administrativas brasileiras de reconhecerem a China como economia de mercado no âmbito destes procedimentos.

Esperamos que aprecie a leitura.

Equipe Pontes

outro lado, o país é, atualmente, um dos poucos com parcela representativa (46%) de fontes de energia renováveis em sua matriz energética. À primeira vista, esse quadro coloca o Brasil em uma posição delicada nas negociações. No entanto, a conferência de Copenhague se insere em um contexto distinto em dois sentidos principais.

Em primeiro lugar, a delegação brasileira desfrutará de posição menos desconfortável nas negociações no que diz respeito ao desmatamento, na medida em que poderá recorrer a iniciativas como a moratória da soja, o acordo entre supermercados e frigoríficos e a certificação da madeira para justificar seus esforços no combate ao desmatamento.

Também, em setembro de 2008, o Brasil lançou o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, cuja prioridade é a preservação da Amazônia, notadamente o aumento da fiscalização na região, ponto que foi destacado quando de sua apresentação na Conferência de Poznan (Polônia), em dezembro de 2008. Nesta ocasião, a delegação brasileira também insistiu na proposta de criação de um fundo direcionado à preservação da Amazônia, o qual deve retornar aos debates em Copenhague.

Recentemente, o governo aprovou a Lei nº 11.952/2009, que visa à regularização de propriedades na Amazônia, e observa a tramitação no Congresso de propostas de alteração do Código Florestal Brasileiro. Embora envolvidas por polêmicas quanto aos impactos sobre o desmatamento no Brasil, tais medidas certamente comporão o portfólio da delegação brasileira em Copenhague, com o objetivo de ilustrar as medidas tomadas pelo governo para conter o desmatamento na Amazônia e, assim, reduzir o índice de emissões do país.

Em segundo lugar, as políticas de promoção à produção e ao consumo de biocombustíveis, fontes energéticas renováveis consideradas limpas em termos de emissão de dióxido de carbono, têm resultado em números positivos para o Brasil. O etanol responde, atualmente, por 15,9% da matriz energética brasileira.

A questão energética também é abordada pelo Plano Nacional sobre Mudança do Clima. Além de definir uma meta de aumento da participação de fontes renováveis e de energias limpas na matriz energética brasileira, estão previstas ações como o incentivo à redução do consumo, a redução de emissão de GEEs no setor petrolífero, a gestão de resíduos e melhorias no setor de transportes. No que tange à eficiência energética, destaca-se a meta de substituir dez milhões de geladeiras antigas por novos modelos até 2019. Segundo Carlos Minc, ministro do meio ambiente, a medida pode reduzir em mais de sete milhões de toneladas de CO₂ a emissão de gases pela economia de energia elétrica.

Até o momento, o posicionamento do Brasil nas negociações em MCs se baseia no argumento de que as emissões dos PEDs atingirão os níveis atuais dos PDs por volta de 2100 e afetarão a temperatura da Terra aproximadamente em 2150 (IPCC, 2007), de modo que urge apenas aos PDs uma ação imediata quanto às MCs. Assim, o Brasil opõe-se ao estabelecimento de qualquer meta de redução de emissões para os PEDs - posição compartilhada pelos integrantes do G-77.

China: foco em energia

Além de constituir o país mais populoso do mundo, a China apresenta taxa média de crescimento econômico de 11,97% (1993-2003). Sua economia é baseada principalmente na exploração de carvão e petróleo. Associados, esses quadros compõem a previsão de que dificilmente a China manterá o mesmo ritmo de crescimento sem considerável aumento nas emissões de GEEs. Note-se que o país já é o maior emissor de GEEs em números absolutos e possui sete das dez cidades mais poluídas do mundo. Pelas condições listadas acima, é provável que a China venha a ser o epicentro dos debates em Copenhague.

Com vistas a tratar da questão da mitigação e adaptação das MCs, a China deu início, em 2007, à implementação do Programa Nacional de Mudanças Climáticas. No entanto, este apenas situou a questão climática em relação à China, mapeou os esforços direcionados ao problema e apresentou diretrizes gerais.

Com efeito, o setor energético constituiu objeto de regulamentações nacionais recentes, dentre as quais se destacam: a Lei de Energia Renovável (2005), que determina metas de consumo de fontes energéticas deste tipo para 2020; e o 11º Plano Quinquenal de Energia, que visa à redução, até 2010, do consumo de energia no país em 20% comparativamente aos níveis de 2005. O país também empreendeu esforços na criação de

padrões e certificações sobre veículos e edifícios, bem como de impostos sobre veículos intensivos em consumo de energia.

A insatisfação dos PEDs aqui analisados com relação ao projeto de lei Waxman-Markey², em tramitação no Senado estadunidense, também deverá ser levada a Copenhague. Particularmente, a China teme que o dispositivo relativo a medidas de ajuste na fronteira - aplicadas sobre bens importados de países com padrões ambientais pouco rigorosos - prejudique suas exportações. China e Índia, países que foram expressamente citados nos debates legislativos dos Estados Unidos da América (EUA), acusam o projeto de constituir medida protecionista e discriminatória, que pode desencadear uma “guerra comercial” entre os países.

Além disso, para Su Wei, principal negociador da China, a meta de redução de 20% nas emissões de GEEs, apresentada na versão aprovada pela Câmara de Representantes dos EUA, é ineficaz frente aos efeitos das MCs, além de não permitir espaço suficiente para o crescimento econômico de PEDs. Em Bonn, a delegação chinesa propôs aos EUA um corte de 40% nas suas emissões de GEEs até 2020.

Índia: reflorestamento com desenvolvimento

País populoso e com elevados índices de crescimento econômico, a Índia possui, atualmente, o maior programa de construção de rodovias no mundo, dado acompanhado do crescente número de venda de automóveis no país.

Embora o índice de emissão *per capita* de CO₂ seja baixo na Índia comparativamente aos EUA - uma tonelada e 20 toneladas, respectivamente -, seu enorme contingente populacional situa o país entre os maiores emissores de GEEs do mundo.

A Índia tem promovido projetos de reflorestamento - estratégia de “sequestro de carbono” - e diversificação das fontes que compõem sua matriz energética. Com este objetivo, aprovou dispositivos como a Lei de Eletricidade (2003), que determina um patamar de consumo de fontes energéticas renováveis para indústrias e estabelecimentos comerciais; e a Lei de Conservação de Energia (2001), segundo a qual indústrias intensivas em consumo de energia devem sofrer auditoria e ser submetidas ao programa de rotulagem energética recentemente introduzido.

O Plano Nacional de Mudança do Clima, lançado em 30 de junho de 2008, reitera estas linhas de ação e acrescenta outras nos esforços de mitigação e adaptação do país, destacadamente: (i) energia solar; (ii) aumento da eficiência energética; (iii) tratamento de água; (iv) agricultura sustentável; e (v) conhecimento estratégico sobre MCs.

No que toca a Copenhague, o Plano Nacional consolida o posicionamento historicamente adotado pelo G-77 e reitera o princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”. Nesse sentido, objeta a ideia de metas vinculantes para os PEDs, posição compartilhada por Brasil e China. Quanto às metas de redução de emissões, o Plano Nacional cristaliza uma promessa polêmica: a de que, na busca pelos objetivos relacionados ao desenvolvimento, em nenhum momento suas emissões *per capita* ultrapassarão aquelas dos PDs. A demanda por maior financiamento e transferência de tecnologias limpas dos PDs para os PEDs também constitui

parte do posicionamento indiano para Copenhague. De acordo com o ministro do meio ambiente indiano, Jairam Ramesh, os PDs deveriam destinar de 0,5 a 1% de seu Produto Interno Bruto (PIB) para auxiliar os PEDs a reduzirem suas emissões de GEEs, o que totalizaria mais de US\$ 400 bilhões.

O que podemos esperar dos PEDs em Copenhague?

O desempenho econômico de Brasil, China e Índia, principalmente no contexto da crise econômica, contribuiu para que os PDs vinculassem seu comprometimento nas negociações à definição de compromissos específicos aos principais emissores de GEEs dentre os PEDs.

Os desdobramentos recentes apontam para a continuidade da polarização entre PDs e PEDs nas negociações. Conforme enunciado nos posicionamentos do G-77+China em Bonn, o Grupo de PEDs rechaçará a proposta dos PDs com base no princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”, consolidado no texto do Protocolo de Quioto³.

Para o Brasil, em particular, tal alinhamento ao discurso do G-77+China pode prejudicar os avanços obtidos pelo país na temática da energia, uma vez que isso implica se aliar a países com matriz energética intensiva em consumo de petróleo e carvão, como China e Índia. É provável, entretanto, que o país seja pressionado a adotar uma postura mais pró-ativa nas negociações, o que pode significar um descolamento do Brasil em relação ao G-77.

Ao que tudo indica, Brasil, China e Índia apresentarão as políticas analisadas neste artigo como exemplos de que estão tomando medidas no sentido de controlar suas emissões de GEEs e de adotar modelos sustentáveis de desenvolvimento. Tais demonstrações buscarão enfraquecer as exigências dos PDs, que temem que a ausência de compromissos específicos aos PEDs conduza ao aumento desenfreado das emissões de GEEs destes.

Para além disso, as negociações tendem a se tornar ainda mais complexas com a aglutinação de temas comerciais à agenda climática. Exemplo disso é o projeto de lei em tramitação no Senado estadunidense, cuja aprovação, dentro de aproximadamente dois meses, definirá o mandato negociador dos EUA para Copenhague.

Neste sentido, a proximidade entre a Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio (30 de novembro a 2 de dezembro) e a Conferência de Copenhague (6 a 18 de dezembro) é particularmente relevante, vez que a interface entre competitividade e sustentabilidade poderá resultar na sobreposição entre os impasses observados na Rodada Doha e nas COP anteriores a Copenhague. Diante do acima exposto, a declaração do secretário das Nações Unidas para MCs, Yvo de Boer, de que um acordo em Copenhague será “praticamente impossível”, parece ser a previsão mais plausível.

1 As Partes do Anexo I do Protocolo de Quioto são especificadas em: <<http://maindb.unfccc.int/public/country.pl?group=kyoto>>.

2 Projeto disponível em <<http://energycommerce.house.gov>>, como American Clean Energy and Security Act of 2009.

3 Disponível em: <<http://www.g77.org/doc/members.html>>.

Ministerial da OMC anunciada para dezembro

O Conselho-Geral da Organização Mundial do Comércio (OMC) decidiu, em maio passado, que realizará a mais do que postergada conferência ministerial bi-anual, no final de 2009. O foco do evento será avaliar de modo geral a organização e reiterar a necessidade de resistir ao protecionismo e promover o comércio global.

A conferência ministerial ocorrerá em Genebra, de 30 de novembro a 2 de dezembro próximos, e será estruturada em torno do tema “A OMC, o Sistema Multilateral de Comércio e o atual ambiente econômico global”.

O presidente do Conselho-Geral, embaixador Mario Matus, ressaltou que o evento não será uma sessão de negociação, mas um encontro “regular” envolvendo todos os Membros. Muito embora a OMC tenha sido encarregada de promover Conferências Ministeriais a cada dois anos, a última ocorreu em 2005.

Matus afirmou que houve amplo apoio para que o evento fosse realizado em sessões plenárias, nas quais todos os ministros pudessem participar equitativamente. Desde o lançamento da Rodada Doha em 2001, as reuniões ministeriais da OMC (sejam conferências “regulares” ou “mini-ministeriais”) concentraram-se quase exclusivamente no avanço nas negociações da Rodada Doha. Nestes encontros, as negociações incluíam apenas um pequeno grupo de negociadores decisivos, o que deixou muitas delegações frustradas em razão da falta de oportunidades de participação nos debates.

O evento de dezembro de 2009 deverá ser diferente. De acordo com Matus, a sua natureza “regular” “poderá nos ajudar a estabelecer um novo modelo de encontros ministeriais que conduzam a uma boa governança e a uma avaliação geral da OMC, sem necessariamente estar relacionados a alguma negociação em curso”. Também, o foco mais amplo dispensaria a necessidade de elaboração, por parte dos ministros, de uma declaração formal. Contudo, Matus ressaltou que é preciso “considerar o meio mais efetivo de registrar a substância das discussões ministeriais, bem como qualquer convergência ou conclusão acordada entre eles [os ministros]”.

O presidente do Conselho-Geral declarou, ainda, que a conferência deve ser mais direta e menos dispendiosa do que as anteriores. Restrições espaciais, tanto para o local das reuniões quanto para a acomodação, podem exigir até mesmo que alguns países Membros reduzam suas delegações (a de alguns países já chegou a somar mais de cem pessoas).

Mais países aderem aos compromissos do G-20

Treze países desenvolvidos (PDs) e em desenvolvimento (PEDs) pediram aos demais Membros da OMC que empreendessem seus maiores esforços para minimizar os efeitos negativos das políticas implementadas com vistas à superação da atual crise, bem como para resistir ao protecionismo e promover o comércio global. Além disso, motivaram outros países a reiterar o compromisso assumido pelos líderes do G-20 em abril de resistir ao protecionismo, bem como a unir forças para o desenvolvimento de iniciativas complementares, a exemplo dos demais Membros da OMC que se mostram preparados para tanto.

Alguns países expressaram o seu apoio à proposta, dentre eles, Israel, Taiwan, Tanzânia (em nome dos países de menor desenvolvimento relativo), Tailândia e Ucrânia. Tal apoio reforça o mandato da OMC de monitorar a extensão das medidas protecionistas. Entre as novas promessas feitas pelos líderes das maiores economias mundiais está o compromisso de notificar prontamente quaisquer medidas de caráter protecionista à OMC, de modo que esta monitore e divulgue publicamente a adoção dessas medidas a cada três meses.

Cabe destacar que a maioria dos membros do G-20 tomou medidas para reduzir as importações, mesmo que sob o comprometimento em não o fazer, desde novembro de 2008 (ver *Pontes Quinzenal*, Vol. 4, No. 5, 30 mar. 2009, <<http://ictsd.net/i/news/pontesquinzenal/44330/>>). Da mesma forma, Estados Unidos da América (EUA) e União Europeia (UE) restabeleceram subsídios à exportação, medidas amplamente condenada pelos Membros da OMC na reunião do Conselho-Geral. A título de exemplo, a demanda argentina para que a OMC atentasse para os elementos distorcivos ao comércio presentes nos subsídios fiscais de pacotes de estímulo e de planos setoriais de resgate.

Muito embora o relatório da OMC sobre protecionismo, publicado em março deste ano, incluía longas listas de medidas relacionadas ao comércio tomadas pelos Membros da OMC desde setembro de 2008, o documento se absteve de avaliar se tais medidas eram “de natureza protecionista”, se eram consistentes às regras da OMC, se tiveram impactos sobre a crise financeira global ou se estavam relacionadas a esta. De acordo com o Secretariado da OMC, o mandato para monitorar e reportar publicamente nossa adoção a estas medidas poderia facilitar um posicionamento mais explícito nesses relatórios, e assim, tornar o exercício de “denúncia” uma ferramenta mais efetiva para frear as pressões protecionistas.

Lamy apoia duplo caminho para acelerar a Rodada Doha

Seguindo a proposta apresentada por representantes de EUA e Canadá, o Diretor-Geral da OMC deu a entender que os Membros devem trabalhar em dois caminhos paralelos nas negociações da Rodada Doha. Além do contínuo trabalho técnico realizado em vários grupos de negociação, sugere-se testar possíveis resultados por meio de exercícios programados que indicarão o nível futuro de acesso a mercado para produtos agrícolas e industriais. Em particular, os EUA entendem que é muito fácil perceber o que os demais Membros podem ganhar com suas concessões. No entanto, os EUA não determinam a extensão dos benefícios decorrentes dessa estratégia, em razão das incertezas sobre como os países adotarão as flexibilidades constantes dos textos de negociação.

Tradução e adaptação de texto originalmente publicado em *Bridges*, Vol. 13, No. 2 - jun 2009.

Negociações globais sobre mudanças climáticas: o maior espetáculo da Terra

Ana Maria Kley Meyer*

Enquanto nações de todo o mundo lutam para solucionar os problemas decorrentes da crise econômica, cientistas e pequenos Estados-ilha anunciam, com inquietação, os impactos crescentes das mudanças climáticas (MCs) sobre as comunidades vulneráveis e os ecossistemas mais frágeis do mundo. Sem dúvida, trata-se, atualmente, do maior espetáculo da Terra - e sobre a Terra.

O desafio de solucionar a crise climática é monumental. No plano abstrato, as discussões multilaterais sobre a mitigação das MCs tratam de toneladas de CO₂ e anos-base. No plano concreto, abordam a produção, o consumo e uma miríade de outros aspectos da atividade humana. As MCs constituem um tema que permeia quase todos os setores e as atividades da sociedade, impondo complexidades que extrapolam os desafios ambientais e econômicos comuns.

Almejando tratar do tema de maneira completa e efetiva, as negociações sobre MCs prometem resultados que deverão conformar o futuro, em termos de práticas econômicas e de desenvolvimento. No cerne da questão, entretanto, estão preocupações fundamentais sobre *como* tratar da crise climática e sobre *quem* arcará com o ônus da mudança.

Contagem regressiva

A numerosidade e sobreposição de temas tratados nas reuniões da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC, sigla em inglês) realizadas em Bonn (Alemanha), entre 1 e 12 de junho passado, configuraram um quadro confuso. O Grupo de Trabalho *Ad Hoc* sobre o Protocolo de Quioto (AWG-KP, sigla em inglês) objetivava concluir as negociações relativas a um segundo período de compromissos para países desenvolvidos (PDs), com início em 2013.

Seguindo os mandatos estabelecidos no referido Protocolo, o Órgão Subsidiário de Implementação (SBI, sigla em inglês) e o Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico (SBSTA, sigla em inglês) continuaram a tratar de temas como a redução de emissões oriundas do desmatamento e a criação de um mecanismo financeiro para sustentar a implementação dos acordos.

No centro das discussões de Bonn estava o Grupo de Trabalho *Ad Hoc* sobre Medidas de Cooperação de Longo Prazo (AWG-LCA, sigla em inglês), encarregado de negociar o texto do novo acordo global sobre MCs da Conferência das Partes (COP, sigla em inglês) de Copenhague, que será realizada em dezembro de 2009. Mais especificamente, o AWG-LCA atentou para os temas contidos no Plano de Ação de Bali, negociado na Indonésia em 2008.

As Partes deram os primeiros passos sobre um texto de negociação que objetiva proporcionar a implementação efetiva da UNFCCC, processo que, em 2009, passou para o estágio de negociações aceleradas (*full negotiating mode*). O texto final deverá abarcar uma ampla gama de atividades relacionadas a mitigação e adaptação às MCs, bem como mecanismos de apoio financeiro e tecnológico associados.

Destilando a confusão climática: meio-ambiente ou economia

As pessoas devem se perguntar como podem estes grupos nebulosos, com nomes quixotesco, dispor da chave para o futuro da humanidade. Além da resposta padrão dada pelos políticos, de que “servem para tratar do desafio da mudança climática”, em essência, as negociações da UNFCCC visam à elaboração das regras que ditarão de forma específica como os países deverão mudar suas políticas.

Por um lado, esta mudança pode incidir sobre as práticas de produção, consumo, transporte e preservação florestal, de modo a reduzir as emissões de GEEs. Por outro lado, também estão sob escrutínio mudanças à abordagem “business-as-usual” no que diz respeito a segurança, desenvolvimento econômico e social, com vistas a reduzir, por meio da adaptação, os efeitos das MCs sobre cidadãos, economias e ecologias dos países.

Contudo, há mais do que apenas estes dois aspectos, dadas as complexidades adicionais relativas a financiamento e tecnologia. Em outras palavras, as dificuldades residem em, primeiramente, desenvolver e proporcionar as melhores tecnologias para ambos os objetivos para quaisquer países que necessitem; e, em segundo lugar, determinar quem deverá arcar com os custos destas tecnologias e que outras medidas serão necessárias para assegurar mitigação e adaptação adequadas no nível global.

Além disso, as Partes da UNFCCC e do Protocolo precisam combater a realidade de um mundo globalizado, em que regras comerciais internacionais, objetivos de desenvolvimento do milênio, concorrência, companhias multinacionais, ajuda internacional ao desenvolvimento e crise econômica são melodias que produzem um arranjo musical cacofônico. Embora a crise climática esteja no topo da agenda internacional, quando os negociadores se voltam para seus contextos domésticos, estes temas de segundo, terceiro e quarto planos são considerados prioritários.

As negociações no âmbito do AWG-LCA buscarão uma maior participação dos países em desenvolvimento (PEDs) em atividades de mitigação, bem como incluir os Estados Unidos da América (EUA) em um regime comparável àquele a que estão submetidos os demais PDs. Levando em conta o conteúdo dos documentos submetidos por oficiais estadunidenses, bem como suas declarações neste foro, os EUA evitam um acordo fundado em compromissos (como o Protocolo de Quioto) e favorecem um “acordo de implementação”, no qual as ações são definidas e reguladas no âmbito doméstico - o que, garantem, não criará obstáculos à ratificação por parte do Congresso estadunidense. Como formas de alcançar as metas de redução de emissões de

carbono, os EUA pleiteiam, ainda, a inclusão de mecanismos significativos de compensação - por meio dos quais as contínuas emissões em um país seriam compensadas por atividades que reduziram ou evitariam emissões, ou compensariam tais emissões por meio de projetos de reflorestamento em PEDs. Tais propostas surpreenderam aqueles que esperavam mudanças com a nova administração estadunidense: a numerosidade de mecanismos de compensação, associada à ausência de compromissos robustos, corre o risco de operar na continuidade do cenário “business-as-usual”.

Comércio e MCs

Temas comerciais permeiam as negociações por diversos canais. Isto explica por que, em 2007, paralelamente à COP em Bali, o governo da Indonésia promoveu uma reunião de ministros de comércio para discutir a questão das MCs. Tal prática foi repetida no ano seguinte durante a COP em Poznan (Polônia). Tais encontros figuram atualmente na agenda da maioria dos ministros de finanças.

As preocupações com comércio e MCs guardam forte relação entre si. Por exemplo, se bem executada, uma maior liberalização no comércio de bens e serviços poderia estar em conformidade com os objetivos de MCs. Por outro lado, poderia trazer complicações caso o aumento do consumo de bens florestais implique maior desmatamento e, consequentemente, aumento nas emissões de CO₂.

Ademais, destaca-se a questão dos subsídios, vez que os países buscam apoiar seus setores de transportes, agricultura, energia e construção civil, para citar alguns, para que estes possam se adaptar e sobreviver em um contexto de emissões reduzidas. Existem ainda as preocupações sobre competitividade advindas das políticas domésticas para a redução de emissões. Por fim, o impacto de políticas de MCs pode ser particularmente preocupante para alguns países exportadores de produtos intensivos em energia ou carbono, como aço, alumínio e cimento, além do petróleo.

Ainda que o comércio permaneça periférico nas reuniões sobre MCs, as Partes têm explorado cada vez mais as sinergias potenciais e as deficiências do sistema comercial global, de modo a melhor compreender as implicações das decisões a serem tomadas. Certamente, por partilharem objetivos em termos de desenvolvimento e cooperação global, essas duas esferas são mais convergentes do que divergentes.

Agricultura: crescente importância em mitigação e adaptação

A agricultura responde por 14% das emissões de GEEs e, segundo previsões, será fortemente impactada pelas MCs. Embora alguns destes impactos possam ser positivos, na maioria dos casos, a segurança alimentar global seria consideravelmente ameaçada por enchentes e secas, por exemplo.

Entre as áreas que merecem especial atenção, destacam-se: avanços científicos e tecnológicos sobre como reduzir as emissões de CO₂ causadas pela agricultura - as quais constituem, para muitos países, a principal fonte de emissões desse gás -; informações sobre os impactos potenciais sobre a segurança alimentar global, diante das projeções de duplicação da demanda por alimentos em 2050; implicações comerciais de

mudanças na produção agrícola; e - talvez, mais urgentemente - soluções para comunidades rurais dependentes da agricultura para sua subsistência.

Desenvolvimento tecnológico e transferência de tecnologia

As implicações comerciais das MCs também aparecem em discussões sobre desenvolvimento tecnológico e transferência de tecnologia, vez que acesso a mercados e direitos de propriedade intelectual constituem obstáculos potenciais ao acesso dos países a tecnologias de ponta para a mitigação ou adaptação.

Embora o nível de informação sobre a disponibilidade de tecnologias tenha aumentado, ainda ocorre pouco em termos de desenvolvimento ou transferência de tecnologia sob a UNFCCC. Os PDs comprometeram-se, no texto da Convenção, a financiar os custos de transferência de tecnologia a PEDs para lidar com as MCs, mas progressos nesta matéria permanecem no nível dos estudos e discursos, sendo ausentes mecanismos ou programas - além do limitado Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) - direcionados ao aumento do acesso a estas tecnologias.

O tema afeta propriedade e lucro, fatores que incrementam a dificuldade de medidas dos governos *vis à vis* o setor privado. Preocupados com os custos das reduções de emissões para seus negócios, alguns grupos privados passaram a assistir às negociações sobre MCs como observadores. No entanto, é preciso maior envolvimento deste setor, pois, além de seu engajamento nos arranjos cooperativos ser crucial, a implementação dos acordos dependerá inevitavelmente do setor privado.

Olhos em Copenhague

Haverá mais quatro ocasiões para tratar do texto do protocolo em 2009 - das quais a última será a COP de Copenhague. Restando apenas quatro meses para dezembro, a quantidade de trabalho ainda por fazer é enorme. Os pontos controversos podem ensejar o rompimento das negociações ou as Partes podem lidar de maneira criativa com tais complexidades, empregando ferramentas e experiências oriundas de outros fóruns internacionais com vistas a uma solução mais duradoura e efetiva.

Quando confrontados com questões sobre qual aspecto será priorizado - a crise climática ou a econômica -, as lideranças políticas asseguram que os desafios financeiros não os impedirão de tratar das MCs. Alguns países, inclusive, incorporaram medidas relativas a MCs, como o apoio a energias renováveis, a seus pacotes de estímulo econômico, entre outros. Contudo, a questão mais difícil está relacionada aos números. O renomado economista sobre clima, Nicholas Stern, sustenta que, considerando “US\$ 40 por tonelada de CO₂, a alocação mundial total de direitos [de emitir] valerá US\$ 1,2 trilhão por ano”¹. Será que os líderes serão capazes de alcançar os mesmos níveis de financiamento de seus pacotes de estímulo econômico para as MCs?

* Ana Maria Kley Meyer é consultora sênior em negociações sobre MCs do ICTSD.

Tradução e adaptação de texto originalmente publicado em *Bridges Trade BioRes Review*, Vol. 3, No. 1, jun. 2009.

1 Ver: STERN, Nicholas. *The Global Deal*. 2009.

Turismo internacional, crise econômica global e o vírus influenza A(H1N1)

Geoffrey Lipman*

A última edição do *UNWTO World Tourism Barometer* confirma a contínua queda na demanda pelo turismo internacional em 2009. Todas as regiões apresentaram resultados negativos no período compreendido entre os meses de janeiro e abril, à exceção da África. Incertezas relacionadas à situação econômica global continuam a afetar a confiança do consumidor e, assim, a demanda pelo turismo. O prognóstico revisado da Organização Mundial do Turismo (OMT) para 2009 prevê queda de cerca de 5% no turismo internacional.

Estes resultados refletem o impacto severo da crise econômica global e dos efeitos a ela relacionados, os quais foram exacerbados em algumas regiões do mundo devido à preocupação com o surto do vírus influenza A(H1N1).

Cabe destacar que, apesar da mudança, em 11 de junho, no nível de alerta de 5 para 6, o que deu ao surto do vírus *status* de pandemia, a Organização Mundial de Saúde (OMS) não recomenda restrições a viagens. A mudança para o nível 6 é baseada na difusão geográfica do vírus e não na sua severidade. Devido à rápida deterioração da situação econômica global, as previsões da OMT para 2009 foram revisadas e reformuladas sob uma perspectiva mais pessimista. Com efeito, espera-se que o turismo internacional sofra queda de cerca de 5% no ano.

As atuais circunstâncias sugerem que o ano de 2009 será pior do que inicialmente previsto: o desemprego aumenta rapidamente em países essenciais para o mercado do turismo; as flutuações nas taxas de câmbio somam-se à incerteza generalizada do cenário econômico; e a confiança dos consumidores e do próprio ramo dos negócios ainda não foi recuperada. Além disso, o pequeno número de reservas adiantadas, somado à redução da capacidade aérea, torna improvável a recuperação do setor antes de 2010.

A situação econômica global continua a ser excepcionalmente volátil e os seus resultados finais dependerão essencialmente dos impactos da evolução das condições atuais do setor sobre a confiança de consumidores e empresários. Há, ainda, incerteza quanto ao futuro do vírus influenza A(H1N1) e a seus efeitos sobre a demanda no turismo nos curto e médio prazos.

A resposta da OMT para a ameaça do vírus influenza A(H1N1)

Desde o início do surto do vírus, em abril de 2009, a OMT esteve ativamente envolvida em esforços de coordenação e comunicação nos setores de viagens e turismo. A Organização estabeleceu contato regular e ativo com o sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), em particular com a OMS, o Sistema de Coordenação para o Influenza das Nações Unidas (UNSIC, sigla em inglês), a Organização Internacional de Aviação Civil (ICAO, sigla em inglês) e o Departamento de Informação Pública das Nações Unidas (UNDPI, sigla em inglês). Internamente, a OMT reforçou a sua preparação por meio da criação de uma Seção de Gerenciamento de Riscos e Crises, ponto central de coordenação com a ONU no tocante a pandemias.

Os objetivos gerais das atividades da OMT são: facilitar a comunicação rápida e dirigida e prover informações relevantes em tempo real; fomentar a disseminação de informações consistentes por todo o setor de viagens e turismo; minimizar os impactos da pandemia no setor por meio da cooperação com Estados Membros, ONU, OMS, UNSIC e Rede de Respostas Emergenciais ao Turismo (TERN, sigla em inglês); e prover orientação e assistência aos Estados Membros da ONU.

A fim de cumprir tais objetivos frente à pandemia do H1N1, a OMT se mobilizou em três instâncias. Primeiramente, no próprio sistema da ONU, a OMT participa ativamente dos esforços de coordenação com OMS, ICAO e UNSIC para assegurar que as preocupações e o posicionamento do setor de viagens e turismo sejam considerados no processo de tomada de decisões.

Em segundo lugar, em nível nacional, a OMT ativou imediatamente a estrutura do Ponto Focal do Influenza, que fazia parte da preparação para o combate à Gripe Aviária. A organização proveu regularmente ao órgão informações atualizadas, diretrizes e lições aprendidas com exercícios prévios de simulações de pandemias.

Por fim, no tocante à indústria, a OMT manteve contato próximo e coordenou encontros frequentes com a OMS e a TERN. Essa é, atualmente, uma das associações mais importantes para a rede de viagens e turismo internacional, tanto para o setor privado quanto para o público. A cooperação ativa entre OMT, TERN e OMS possibilitou a compreensão sobre necessidades, posicionamentos e preocupações do setor de viagens e turismo.

No contexto atual, é importante ressaltar que, apesar do alerta de pandemia nível 6, restrições a viagens não foram recomendadas pela OMS. Isso porque se entendeu que a limitação ao deslocamento e a imposição de outras restrições teriam efeitos marginais na contenção da difusão do vírus e, ao mesmo tempo, constituiriam medidas altamente perturbadoras para a comunidade global.

Atualmente, a OMS considera a severidade do vírus moderada. No entanto, a OMS já chamou a atenção para a conhecida instabilidade dos vírus influenza. O desenvolvimento futuro deste vírus permanece incerto e a severidade da pandemia pode mudar com o tempo.

* Assistente do secretário geral e porta-voz da OMT.

Pandemias e comércio internacional

Cláudio Mendes*

O surto de A/H1N1 constituiu justificativa para a adoção de medidas de controle de ingresso de produtos de suínos provenientes do México, as quais podem ocasionar prejuízos a empresas e ao turismo. Apesar do risco envolvido na possibilidade de pandemia, evocar argumentos sanitários sem embasamento científico para justificar o emprego de tais medidas pode ocultar eventuais interesses protecionistas.

Nos últimos anos, surtos de doenças infecciosas têm tido amplo destaque na mídia. A possibilidade de alguns tipos de vírus serem transmissíveis de animais para humanos, sofrerem mutações e desenvolverem alta patogenicidade assusta populações, que nem sempre compreendem os riscos envolvidos durante uma epidemia ou pandemia. Na última década, alguns dos surtos mais comentados pela imprensa, classificados como epidemias ou pandemias, foram o de Síndrome Respiratória Aguda Severa (SARS), reconhecido em 2003; o de influenza aviária H5N1, noticiado em 2005; e o de influenza A/H1N1 (incorretamente denominada “gripe suína”), identificado em 2009.

A veiculação de notícias sobre surtos tem causado efeitos diversos na política e no comércio internacional, mesmo quando se sabe que ações coordenadas têm sido rapidamente estabelecidas por organismos multilaterais, como a Organização Mundial de Saúde (OMS) e a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE). A OMS, por exemplo, desenvolveu um programa de alerta e pronta resposta a epidemias e pandemias (EPR, sigla em inglês), que conta com a colaboração dos governos na notificação de casos de doenças, com vistas ao controle da propagação de doenças em âmbito global.

O recente surto de influenza A/H1N1 ilustra alguns efeitos de uma pandemia. Em alguns países, ordenou-se, como precaução, o abate de toda a população de suínos do país. A imprensa noticiou que o extermínio dos animais estaria sendo executado por meio de métodos brutais. A OIE esclareceu que, até 11 de maio de 2009, não havia comprovação do papel de animais na propagação da doença. Alertou que países que decidissem abater suínos com base no princípio da precaução deveriam fazê-lo em conformidade com o Código de Saúde de Animais Terrestres¹. O Capítulo 6.7 do Código, que trata do abate de animais para controle de doenças, ressalta a necessidade da manutenção do bem-estar dos animais, estabelece a estrutura organizacional e os procedimentos adequados. Sacrificar todo o rebanho de um país sem evidência científica de problemas sanitários tem efeitos deletérios, tanto na produção e consumo internos quanto no comércio internacional.

Houve países que, temporariamente, suspenderam vôos para áreas de risco. Em outros casos, houve apenas recomendação para adiar viagens às áreas afetadas. Esse tipo de medida pode ocasionar prejuízos a empresas, turismo e famílias. Com diferentes graus de restrição, pelo menos vinte países implantaram medidas de controle do ingresso de produtos de suínos provenientes do México, em razão do surto de A/H1N1. Apesar do risco envolvido em uma situação de pandemia, medidas restritivas apoiadas em argumentos sanitários sem fundamento científico podem ocultar eventuais interesses protecionistas, resultado de pressão de grupos produtores locais, em detrimento do comércio internacional.

Algumas restrições comerciais ocorrem em descumprimento ao Acordo da Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS, sigla em inglês) da Organização Mundial do Comércio (OMC). Em seu Artigo 5, o Acordo SPS estabelece as condições para a medição de riscos e determinação do nível apropriado de proteção sanitária e fitossanitária. O cálculo dos riscos deve considerar fatores como evidência científica, procedimentos adequados de inspeção, amostragem e testes, prevalência de doenças específicas e condições ecológicas e ambientais, entre outros.

O Acordo SPS estabelece que restrições ao comércio poderiam ser consideradas legítimas apenas em casos de risco cientificamente comprovado. Quando a evidência científica for insuficiente, medidas restritivas de caráter provisório podem ser tomadas, desde que baseadas em informações pertinentes, incluindo aquelas oriundas de organizações relevantes (tais como a OMS e a OIE) e de medidas aplicadas por outros Membros da OMC. Nesses casos, os Membros devem buscar obter informação adicional para uma medição mais precisa do risco e revisar a medida restritiva dentro de um período razoável de tempo (Artigo 5.7 do Acordo SPS). Eventuais restrições ao comércio baseadas em risco sanitário potencial devem, obrigatoriamente, ser acompanhadas de notificação ao Comitê de SPS da OMC.

Apesar do esforço das organizações internacionais responsáveis pelo controle de epidemias em humanos e animais, muitos governos têm aplicado medidas restritivas unilaterais à circulação de pessoas e produtos, levando a interrupções no fluxo normal do comércio internacional. O respeito à legislação multilateral relativa ao tema é essencial, e faz-se necessário acompanhamento detalhado dessas ações restritivas, com o objetivo de evitar distorções no comércio internacional, sejam elas motivadas por medo, desconhecimento ou intenções protecionistas. Como exemplo de ação dirigida a regularizar essa situação, o governo brasileiro submeteu, em 12 de maio deste ano, ao Comitê de SPS documento² em que expressa a necessidade de os países Membros que impuseram restrições sanitárias relativas a influenza A/H1N1 notificarem o Comitê de SPS imediatamente, levando em consideração o Artigo 5.7 do Acordo, de modo que fique claro que eventual restrição comercial esteja de acordo com a legislação multilateral sobre o tema.

* Diplomata da Divisão de Agricultura e Produtos de Base do Ministério das Relações Exteriores.

1 Disponível em: <http://www.oie.int/eng/press/en_090611.htm>.

2 Documento “G/SPS/GEN/922”, disponível em: <<http://docsonline.wto.org/>>.

Recompor a governança do comércio: um imperativo para a redução de riscos globais

Ricardo Meléndez-Ortiz*

As decisões tomadas pelo G-20, e em geral pela comunidade internacional, serão avaliadas em última instância por sua eficácia em resolver as deficiências estruturais de longo prazo em nossos padrões de crescimento.

O mundo afronta um duplo perigo: em relação à economia mundial, o desmoronamento da confiança; e, no que toca à sustentabilidade global, as consequências de exigir da natureza além de seus limites. Aos líderes do G-20 e a outros responsáveis pela definição e gestão da solução aos problemas globais, cabe a superação dos atuais entraves que se apresentam à economia mundial. Cabe a eles, ainda, direcionar a economia com vistas a cumprir objetivos de longo prazo, em especial o de alcançar o desenvolvimento sustentável. Portanto, no cenário atual, a ação deve ser inspirada e ligada a uma visão compartilhada do futuro. O desenvolvimento sustentável, como construção conceitual, encarna a essência do sentimento de esperança, base fundamental para a confiança no sistema. Porém, seu alcance não pode apenas ser imaginado, tem de ser efetivamente promovido. Nesse sentido, a governança constitui fator decisivo para o futuro.

No mundo globalizado de hoje, o êxito requer acordos institucionais de cooperação na esfera internacional que promovam a integração, a coordenação e a coerência. Faz-se imperativo que estes arranjos, dentro de uma tradição rawlsiana de justiça, produzam um mínimo de bens sociais primários para os menos privilegiados, ou seja, essencialmente oportunidades, liberdades, renda, bem-estar e riqueza (inclusive patrimônio natural, ecossistemas e fontes de energia viáveis). Em tal cenário, o comércio internacional constitui, hoje e no futuro, um dos principais fatores promotores desses bens, na medida em que determina a utilização e a distribuição de recursos, assim como a criação de riqueza e oportunidades.

No entanto, o arcabouço regulatório internacional atual, em matéria de comércio, apresenta incoerências internas e caracteriza-se por diversos graus de desordem e desalinhamento em relação aos princípios do sistema multilateral de comércio. Os acordos que o compõem são marcados por um histórico mercantilista de negociações nas quais têm prevalecido o poder econômico e os interesses privados ou setoriais. Como resultado, os princípios-chave, tais como não-discriminação e as disciplinas multilaterais, coexistem com um vasto leque de isenções, um emaranhado caótico de acordos arbitrários e excludentes, bem como dispositivos que acomodam as sensibilidades das grandes economias e dos parceiros comerciais tradicionalmente mais importantes.

A complexidade e as lacunas do sistema de governança comercial exacerbam as assimetrias fundamentais de informação, conhecimento e capacidade entre as nações, o que

prejudica particularmente os mais frágeis. Ademais, o bem público global, constituído pelos princípios e pelas regras multilaterais, encontra-se em depreciação, no momento em que se faz mais necessário. A comunidade mundial faria bem em utilizar a crise atual como oportunidade para fortalecer a governança do comércio, fator essencial para resgatar a confiança no atual sistema econômico internacional. A esse respeito, as medidas tomadas pelos chefes de Estado do G-20 - ou do proposto Conselho Econômico Global da Organização das Nações Unidas (ONU) - no tocante aos temas elencados abaixo poderão conduzir o mundo uma nova direção.

Evitar o engessamento da OMC

É preciso reavivar o espírito e a letra dos tratados que estabelecem a OMC, a fim de assegurar que a arquitetura institucional concebida para os acordos vigentes opere de maneira eficaz e separada dos acordos *ad hoc* criados para as negociações. Embora este quadro se apresente em termos formais, não representa a prática diária.

A situação ideal seria que as funções críticas do sistema, tais como a solução de controvérsias, o monitoramento e o debate sobre políticas estivessem invariavelmente isoladas das negociações. No entanto, durante a Rodada Doha, as negociações não apenas relevaram a Conferência Ministerial e os mandatos de revisão e prescrição de vários comitês, como também se apropriaram de alguns deles.

Algumas funções do sistema - tais como a definição de matérias objeto de atenção e o cumprimento das notificações e outras obrigações - requerem a operação cabal dos organismos criados para tais fins. Qualquer disfunção resulta em deterioração das disciplinas atuais, impede a evolução dos tratados em matéria de regras e mantém a OMC sem a preparação necessária para enfrentar os desafios e as prioridades globais. Um primeiro passo no sentido da correção consistiria em convocar uma Conferência Ministerial que cumpra suas funções de supervisão, reflexão, deliberação e planejamento estratégicos, bem como de revisão do estado das negociações da Rodada Doha.

Instituir uma tutela global do regime de comércio internacional

O regime atual forma um sistema caótico, composto por centenas de acordos comerciais bilaterais e plurilaterais, de diferentes tipos e escopos, além do regime da OMC, o qual

tem falhado lamentavelmente em conferir coerência à proliferação das preferências. De fato, poucos governos possuem capacidade para compreender as ineficiências e os custos que esse emaranhado de acordos impõe aos desafios globais.

A simplificação e o esclarecimento acerca desta complexa arquitetura constituem passos necessários para minimizar o risco e otimizar a governança global, de maneira a contribuir para a restauração da confiança na economia mundial. Um passo simples seria a criação de um Grupo de Trabalho pelos ministros (representantes oficiais de comércio dos Membros da OMC), em coordenação com a Conferência Ministerial da OMC, com o mandato para encontrar formas de coexistência mutuamente solidária ou um esquema global de comércio que produza mais frutos em termos de bem-estar. Esse grupo oficial estaria responsável por consultar outros agentes e grupos de interesse. A participação ativa dos ministros é essencial para que se atinjam as mudanças almejadas.

Finalizar os pontos urgentes e essenciais de Doha

Ainda que se atribua as dificuldades da atual Rodada Doha ao próprio desenho dos termos de negociação recíproca, à dinâmica da economia política que circunda os assuntos negociados ou às modificações na geografia e no poder comercial, é fato que têm ocorrido enormes transformações na economia mundial sem que os países cheguem a um acordo. Neste momento de instabilidade, retroceder o enfoque mercantilista predominante nas negociações até hoje pode representar um grande avanço. Ainda que pareça ingênuo, a implementação dos acordos já negociados, mas ainda não disponíveis devido ao compromisso do *single undertaking*, contribuiria para restituir a confiança. Uma medida concreta nesse sentido consistiria em outorgar imediatamente aos países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs) acesso a mercado livre de tarifas e contingências para todos os produtos: decisão adotada pela Conferência Ministerial de Hong Kong, em 2005, mas ainda não implementada.

Atuar nos pontos mais sensíveis e mais eficazes

Além de oferecer pacotes de estímulo nas grandes economias, é necessário alcançar um acordo concreto para financiar os programas de Ajuda ao Comércio (*Aid for Trade*). Elaborado paralelamente à Rodada Doha, o financiamento voltado a possibilitar que os PMDRs se ajustem à liberalização comercial e participem ativamente no sistema comercial constitui medida urgente e essencial para uma boa governança do comércio.

Um sistema de comércio verdadeiramente universal, centrado na OMC, não pode funcionar efetivamente com Membros estruturalmente tão diversos em termos de capacidade institucional necessária para se beneficiar com o sistema. Ainda menores são as chances de sucesso com respeito às divergências de aptidão institucional para utilizar as ferramentas contempladas nos acordos, tais como salvaguardas, medidas *antidumping* e compensatórias, ou o mecanismo para solução de controvérsias. Seria injusto deixar de prover os meios necessários aos países que não podem manter tais instituições. Nesse sentido, há dois passos imediatos que

as lideranças políticas podem tomar de forma conjunta, no momento: (i) disponibilizar fundos aos programas de Ajuda ao Comércio por meio de canais eficientes; e (ii) progredir na formulação de mecanismos que garantam uma distribuição duradoura e eficiente desses recursos. Deixar de tomar tais iniciativas coloca em risco a segurança econômica e a sustentabilidade globais.

Caminhar rumo a uma economia pouco intensiva em carbono

Nos cenários mais otimistas, em um ou dois anos - talvez meses -, a crise financeira será superada. Porém, a crise das mudanças climáticas (MCs), da água e da energia persistirá. Um esforço global e eficaz para enfrentar as MCs exigirá mais do que uma transformação fundamental das economias e das formas de consumo da energia. Enfrentar as MCs requer a internacionalização dos custos do carbono, o que terá efeitos consideráveis sobre o quê e onde produzimos e comercializamos. Para tornar efetiva a cooperação internacional voltada a uma economia menos intensiva em consumo de carbono, os marcos regulatórios internacionais para o comércio devem apoiar este esforço.

No momento, apresenta-se uma grave realidade: a queda nos preços do carbono, frente à demanda decrescente por energia, revela as fragilidades das ferramentas de mercado concebidas para tratar da internalização mediante o comércio dos direitos de emissão. Duas medidas parecem possíveis atualmente: (i) o compromisso por parte de todos os governos em se absterem de políticas nacionais de MCs - motivadas pela concorrência, e não pela busca da consecução de objetivos de redução de carbono - que possam prejudicar outros países; e (ii) apoiar um *New Deal Verde*, como parte dos pacotes de estímulo fiscal em elaboração. O apoio financeiro deve apresentar-se na forma de assistência adicional aos programas dos países em desenvolvimento (PEDs) que beneficiem o meio ambiente e, simultaneamente, gerem emprego e atividade econômica.

Para os responsáveis pela formulação de políticas, será tentador esperar pela mitigação da crise financeira antes de voltar sua atenção à descarbonização da produção e ao uso da energia. Contudo, ceder a essa tentação cultivaria uma futura crise, ainda mais grave que a atual. As grandes transformações exigem respostas de igual magnitude, e o caso da governança econômica mundial não constitui exceção. O presente clama por tais mudanças e pela coragem necessária para recuperarmos o controle de nosso futuro. Como sustentou recentemente o presidente estadunidense Barack Obama ao defender a necessidade de uma legislação climática: “não podemos esperar”.

* Fundador e diretor executivo do *International Centre for Trade and Sustainable Development* (ICTSD).

Tradução e adaptação de texto originalmente publicado em *Puentes*, Vol. 10, N. 2 - maio de 2009.

SGP dos EUA: metamorfoses

Diego Z. Bonomo*

O Sistema Geral de Preferências (SGP) dos Estados Unidos da América (EUA) expira em dezembro de 2009 e precisa ser renovado pelo Congresso estadunidense. A situação não é nova: repetiu-se outras quatro vezes na última década - 1999, 2002, 2006 e 2008. Dessa vez, contudo, seu desfecho pode ser diferente, com impactos significativos para o Brasil e o sistema multilateral de comércio.

A primeira versão do programa, criada por meio do *Trade Act* de 1974, está em vigor desde janeiro de 1976. O SGP assegura acesso ao mercado dos EUA, sem imposto de importação, para produtos classificados em cerca de 3.400 posições tarifárias, ou aproximadamente um terço da pauta total de importações do país. Os beneficiários são 132 países e territórios em desenvolvimento, dos quais 44 considerados de menor desenvolvimento relativo (PMDR), com acesso a 1.450 produtos adicionais.

Nos últimos anos, o Brasil esteve entre os cinco maiores beneficiários do programa. Em 2008, os EUA importaram cerca de US\$ 2,7 bilhões em produtos brasileiros pelo SGP, o correspondente a cerca de 9% das importações totais provenientes do Brasil naquele ano. Os produtos principais são matérias-primas, partes e componentes e bens de capital utilizados pelas empresas estadunidenses para a produção de bens para consumo interno ou exportação. Além do claro interesse econômico, o SGP também é entendido, pelo setor privado brasileiro, como um dos poucos instrumentos formais da relação econômica bilateral com os EUA, adquirindo, assim, valor simbólico significativo.

A renovação do programa tornou-se importante para o Brasil porque sua permanência entre os países beneficiários passou a ser abertamente contestada no Congresso estadunidense, sobretudo após a escalada da politização do processo, em 2006. São dois os argumentos principais utilizados por congressistas contrários à manutenção do Brasil no SGP. O primeiro afirma que a conduta brasileira nas negociações da Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC) - especialmente a criação do G-20 - é contrária aos interesses estadunidenses. Nesse sentido, uma versão mais agressiva conclui que a exclusão do SGP constituiria uma forma de punir o Brasil. Outra versão, mais branda, enfatiza a ideia de que o acesso preferencial ao mercado dos EUA desestimularia o interesse brasileiro na liberalização multilateral.

O segundo argumento afirma que o Brasil não pode mais ser considerado um "país em desenvolvimento". Seu desdobramento é a noção de que as exportações brasileiras estariam competindo com aquelas provenientes dos países menos desenvolvidos¹ - deslocando estas últimas do mercado estadunidense. Além disso, alguns congressistas também afirmam que o ativismo do Brasil nos fóruns internacionais e o bom desempenho econômico pré-crise anulam as justificativas para manter o país como beneficiário do SGP.

Desde 2006, o governo e o setor privado brasileiros, em diálogo permanente com o Congresso e o Executivo dos EUA, têm procurado demonstrar a fragilidade desses argumentos.

Durante a reunião ministerial de julho de 2008, em Genebra, o Brasil demonstrou compromisso com a conclusão da Rodada Doha ao aceitar o "pacote" elaborado pelo diretor geral da OMC, Pascal Lamy. Com isso, o país desencadeou importante processo político que resultaria em acordo sobre modalidades nas áreas agrícola e industrial se não houvesse resistência final por parte da Índia e dos EUA. Pode-se dizer, na verdade, que a posição brasileira se aproximou da estadunidense em muitos dos compromissos substantivos.

No que diz respeito ao segundo argumento, destaca-se que o padrão de comércio entre Brasil e EUA é diferente daquele existente entre este último e os países menos desenvolvidos, em especial os PMDRs. Parte significativa das exportações brasileiras beneficiadas pelo SGP corresponde a comércio intra-firma, o qual não pode ser substituído por esses países, pois não possuem estrutura produtiva capaz de permitir a reorganização das cadeias globais de suprimento hoje existentes. Além disso, a maior parte dos bens de exportação do Brasil não compete com os produtos dos PMDRs. Consequentemente, a exclusão do país do programa apenas beneficiaria a China e outros países membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), sem transferir os benefícios aos menos desenvolvidos.

Dados levantados pela Embaixada do Brasil em Washington e pelo setor privado brasileiro corroboram essa linha de argumentação. Em 2007, dos 255 produtos importados pelos EUA dos PMDRs com valor total acima de US\$ 1 milhão, apenas quatro (cátodos de cobre, concentrados de tungstênio e dois tipos de mangas) foram exportados pelo Brasil via SGP. Em 2009, dos 1.717 produtos exportados pelo Brasil para o mercado estadunidense e beneficiados pelo programa, a China aparece como principal concorrente, com 23% do valor exportado, seguida de México, Canadá, Japão e Alemanha. Por fim, entre 1998 e 2008, dos 27 produtos brasileiros removidos do SGP por atingirem o "limite de competitividade"², dez foram excluídos do mercado e substituídos por fornecedores de China, Alemanha, Canadá, Japão e Itália. Outros dez tiveram sua participação de mercado reduzida. Ressalte-se que, de acordo com a ideia de fundo do programa, tais produtos estariam aptos a competir sem o benefício tarifário.

Estes contra-argumentos, somados ao de que a permanência do Brasil no SGP é benéfica para as próprias empresas estadunidenses, que adquirem insumos a menor custo, sustentaram a manutenção do país nas últimas renovações. Na atual legislatura, no entanto, ganharam força as posições em favor de uma ampla reforma do programa.

O SGP, quando criado, tinha por objetivo acelerar o desenvolvimento de países menos desenvolvidos por meio do acesso preferencial de seus produtos de exportação ao mercado dos EUA. A industrialização e a diversificação das exportações eram duas metas subjacentes. Contudo, a reforma realizada pelo Congresso estadunidense em 1984, ocasião da primeira renovação do programa, tornou explícito um segundo objetivo: a utilização das preferências comerciais como ferramenta para atingir outros fins de política comercial e externa dos EUA. O crescente número de “condicionalidades” do SGP estadunidense atesta o desvio de sua função de concessão unilateral para instrumento de pressão, sobretudo em áreas como proteção e promoção dos direitos dos trabalhadores e dos direitos de propriedade intelectual. O programa dos EUA, *vis-à-vis* o da União Europeia (UE) e do Canadá, é o que possui maior número de requisitos dessa natureza.

Os debates informais no Congresso estadunidense e, em especial, nos comitês com jurisdição sobre o comércio exterior do país, indicam diferentes possibilidades de reforma. Nos extremos, há duas posições que se destacam. De um lado, grupo significativo de associações empresariais, organizações não-governamentais (ONGs) e *think tanks* tem defendido a criação de um “super SGP”, isto é, um programa preferencial único beneficiando todos os países em desenvolvimento (PEDs) e com cobertura total de produtos - ou seja, sem excluir benefícios para os atuais “produtos sensíveis”, como bens agrícolas, têxteis e siderúrgicos. De outro, alguns congressistas defendem a criação de um “SGP para PMDRs”, direcionado exclusivamente a esse grupo. De modo geral, essas posições maximalista e minimalista estabelecem os limites do debate sobre a reforma do programa. Do ponto de vista político, contudo, é provável que o resultado desse processo se encontre em posição intermediária.

Alguns elementos compõem essa posição. Uma possibilidade é a “europeização” do programa estadunidense, isto é, a criação de um SGP com diferentes faixas de benefícios. Atualmente, os produtos dos países beneficiários acessam o mercado dos EUA sem o pagamento da tarifa de importação (*duty-free*). No modelo europeu, há uma escala de benefícios refletida em diferentes margens de preferências para diferentes países e diferentes produtos. Se adotado, esse modelo poderia ser utilizado para dividir os benefícios entre PEDs considerados “avançados” - como Brasil, Índia e Tailândia - e os de menor desenvolvimento. Vale registrar que, para ser bem construída juridicamente, essa posição deverá seguir os requisitos estipulados pelo Órgão de Apelação da OMC no caso aberto pela Índia contra o antigo SGP europeu³.

Outra possibilidade - na linha da reforma de 1984 e da retórica Democrata em favor de maior *enforcement* dos direitos comerciais dos EUA - é a ampliação das condicionalidades do SGP de duas formas complementares. A primeira, pela criação de novos requisitos relacionados a temas contemporâneos de agenda comercial, como mudanças climáticas. A segunda, pelo adensamento daqueles já existentes, com a criação de metas e planos de ação a serem cumpridos e, até mesmo, com o estabelecimento de um sistema de revogação de benefícios caso sejam verificados danos à indústria estadunidense decorrentes do não cumprimento das

condicionalidades. Na prática, seria a criação de mecanismo interno de “retaliação comercial”, emulando o Sistema de Solução de Controvérsias da OMC⁴.

Ainda em matéria de condicionalidades, caberia destacar a proposta de adoção de requisito específico para PEDs “avançados”, como o Brasil. Para continuarem a se beneficiar do SGP, tais países teriam de criar seus próprios programas preferenciais para PMDRs. Se adotado, o mecanismo resultaria em “encadeamento de preferências comerciais” com significativo impacto legal e econômico para o sistema multilateral de comércio. O projeto de lei denominado *New Partnership for Development Act*, apresentado em 2007, já continha o “entendimento” do Congresso estadunidense nesse sentido.

Há ainda a ideia de enfoque regional para o SGP, nos moldes do princípio da regionalização aplicado às normas sanitárias e fitossanitárias. Nesse caso, os benefícios seriam restringidos a países e regiões menos desenvolvidos. No que diz respeito ao Brasil, seria potencialmente estendido apenas aos produtos exportados das regiões Norte e Nordeste. De difícil implementação, o enfoque regional criaria complexidade adicional ao programa estadunidense, provavelmente reduzindo, na prática, seus benefícios.

As metamorfoses do SGP apresentam claros desafios: (i) para os EUA, maior possibilidade de contestação legal e política de seu programa; (ii) para os países beneficiários, potencial complexidade no aproveitamento das concessões; (iii) para o sistema multilateral de comércio, dificuldade adicional na já árdua tarefa de resguardar o princípio da não-discriminação, base do regime internacional; e finalmente (iv) para o Brasil, implicações em matéria de política externa e competitividade.

Se a defesa da manutenção dos benefícios pode, para alguns, confrontar o ativismo internacional e os interesses de longo prazo do Brasil; para outros, sua perda ou renúncia poderá exigir ações de incremento da competitividade doméstica, seja pela promoção comercial e pelo aperfeiçoamento do marco regulatório bilateral, seja pela adoção de política industrial que mantenha e amplie o acesso das empresas brasileiras ao mercado estadunidense, gerando empregos e renda.

* Diretor executivo do Brazil Information Center (BIC), entidade de representação de empresas e associações empresariais brasileiras em Washington.

1 O conceito de países menos desenvolvidos abrange os PMDRs, classificados como tal pelas Nações Unidas, além de certos PEDs (sem definição clara).
2 Trata-se de uma cota cujo gatilho extra-cota é um teto definido anualmente em milhões de dólares ou de acordo com o *market-share* do país exportador (50% da importação estadunidense total do produto em questão).
3 O Órgão de Apelação especificou que o programa poderia prover tratamento diferenciado entre PEDs, desde que o critério fosse objetivo e baseado em “necessidades de desenvolvimento, financeiras e comerciais” de países “similantemente situados”. DS 246, EC - *Tariff Preferences*.
4 Essa abordagem poderia ferir as regras de programa preferencial estabelecidas pela Cláusula de Habilitação de 1979, assim como o próprio Entendimento sobre Solução de Controvérsias, que proíbe punição unilateral sem autorização da organização.

O jogo de luzes e sombras do Mercosul

Adriana Dreyzin de Klor*

O ano de 2009 surpreendeu o Mercosul completando a sua maioria. Os 18 anos de vida do processo - seja em retrospectiva ou em projeção no tempo - revelam, de um lado, halos de sombras e, de outro, certos sinais de claridade, iluminando um caminho que - lamentavelmente - não é aquele pelo qual habitualmente transita.

O processo sul-americano é gerado em uma instância temporal que bem se pode considerar um verdadeiro ponto de inflexão no transcorrer da história. Estratégias que modificam a estrutura mundial coincidem no tabuleiro sobre o qual os países - atuando como bispos, torres, peões e reis - movem-se, provocando modificações cujos eflúvios impregnam o contexto ideológico, ao mesmo tempo em que promovem alinhamentos geográficos e dão lugar a dinâmicas operativas inovadoras.

Desta forma, a década de 80 constitui plataforma de feitos altamente relevantes. Ao final da Guerra Fria - chave das relações internacionais, cujo reinado se estendeu por quase meio século -, é delineado o Consenso de Washington, que estabelece um conjunto de ações - com fundamento ideológico de forte conteúdo neoliberal no campo político-econômico - que os países da América Latina deveriam aplicar para sua recuperação; e é elaborado o Tratado de Maastricht, por meio do qual se modificam os tratados fundadores das Comunidades Europeias, dando um passo em direção à União Europeia, com o importante afã de superar um modelo nitidamente econômico para responder a uma vocação política e o foco na cooperação e na adoção de princípios orientadores de uma nova era na experiência da integração regional.

Paralelamente a essas circunstâncias nada frustradas que marcaram as diretrizes destinadas a reger as políticas de fins do século XX e início do século XXI, foi se fortalecendo, entre os Estados do sul do nosso continente, a ideia de se vincularem a fim de atuar conjuntamente em um universo já ancorado na globalização. Sob este prisma, são articuladas alianças internacionais com objetivos diferenciados em função dos âmbitos operacionais que as alentam. A face mais visível dos fenômenos associativos passa pela comercialização de produtos de origem, sejam matérias-primas - *commodities* - ou produtos com valor agregado, caracterizados por levarem consigo um “plus” identificado como necessário e prioritário aos países em vias de desenvolvimento, ainda que conheçam e enfrentem as dificuldades que condicionam o ingresso destes produtos nos mercados internacionais.

Justamente, o caminho proposto em um processo de integração é a complementaridade dos Estados de modo a conduzir à maximização produtiva, buscando a competência para fora e não entre os membros que se vinculam.

No entanto, compreender a importância da diversificação para avançar na complementaridade e modernização produtiva é um processo de aprendizagem em nada menor que a convicção da mudança em relação ao conceito tradicional de soberania - a qual deve, necessariamente, ser somada ao anterior. Esta modificação enraizada no final da Segunda Guerra Mundial é aprofundada após a queda do muro, após Maastricht e após o fracasso do Consenso de Washington, contabilizando entre

suas consequências o impacto exercido pelos acordos internacionais sobre as legislações internas dos Estados.

A concepção atual de soberania implica compreender os limites do poder do Estado. Isto é, não permitir que o Estado se amarre às competências e faculdades que o caracterizaram até período recente, quando se afezava à convicção da prevalência de sua vontade sobre toda ordem ou mandato universal dentro de fronteiras, maximizando suas faculdades com o território demarcado como único limite.

O reconhecimento do legislador internacional e de sua competência, que em numerosos campos excede o mandamento interno; e a transcendência que revestem os tribunais internacionais e as cortes de justiça dos processos integrados - cujo efeito principal sobre o juiz nacional é o fato de que este já não possui a última palavra em situações estabelecidas - foram essenciais para ajustar o alcance da soberania, utilizando uma interpretação de acordo com a coexistência de diferentes ordens jurídicos de produção normativa.

Compreender que a importância da supranacionalidade radica em saber compatibilizar instituições distintas, entre as quais se encontram aquelas cujo objetivo é a defesa do interesse comum, não constitui tarefa difícil, embora exija internalizar que a proteção deste interesse não guarda como contrapartida o prejuízo dos interesses nacionais. Muito pelo contrário: o efeito de garantir o interesse regional reverte-se em benefício e favorecimento de resultados positivos para os interesses nacionais.

Se assumirmos que a integração não é um fim em si mesmo, mas uma ferramenta para o desenvolvimento, poderemos avançar e consolidar o Mercosul. No momento atual, não é possível fazer uma catarse porque o temor dos governos de “perder poder” não permite que se conscientizem de que não podem perder aquilo que realmente não possuem. A integração está longe de pretender apropriar-se do “poder” em áreas alheias a seu desenvolvimento e, por conseguinte, reservadas totalmente às competências unilaterais, autônomas e autárquicas dos países Membros.

... a integração
não é um fim em si
mesmo, mas uma
ferramenta para o
desenvolvimento ...

* Catedrática de Direito da Integração Regional e Direito Internacional Privado, Universidade Nacional de Córdoba (Argentina); membro da lista de árbitros do Mercosul pela Argentina; co-diretora da DeCITA, Zavalia/CEDEP, Buenos Aires-Paraguai e ex-consultora jurídica da Secretaria do Mercosul, em Montevidéo.

Quem quer a Comunidade Andina?

No dia 26 de maio, a Comunidade Andina de Nações (CAN) celebrou seu 40º aniversário em meio a um autêntico dilema existencial. Para além das declarações das autoridades, que atitudes têm sido tomadas para resgatar o bloco?

Com vistas a preparar o terreno das conjecturas, cabe destacar que um dos grandes problemas para a execução do projeto andino de integração é a ausência de elementos de aproximação entre os países da região. Se, por um lado, o artigo 54 do Acordo de Cartagena estabelece que os países Membros “harmonizarão gradualmente suas políticas econômicas e sociais”, as disparidades entre os países no âmbito econômico parecem ampliadas ao invés de atenuadas. Além disso, os acordos comerciais colocam em xeque a igualdade das estruturas econômicas, e as recentes mudanças nas constituições de alguns países aprofundam as diferenças assinaladas. À parte das diferenças de desenvolvimento entre os países, não se pode ignorar que a desigualdade social é muito grande em cada um deles. Nesse contexto, como harmonizar políticas de desenvolvimento entre nações que não lograram integrar suas populações tão díspares em seus respectivos planos de desenvolvimento?

Divergências e ameaças

As ameaças de deserção do bloco são recorrentes. No caso do Peru, tal ameaça foi fundamentada nas dificuldades iniciais em reformar a normativa andina de modo que esta estivesse em conformidade com o acordo comercial do país com os Estados Unidos da América (EUA). De outro lado, o sucesso peruano na reforma normativa motivou a Bolívia a ameaçar abandonar o bloco andino. Mais recentemente, foi a vez do Equador, que, mesmo em meio ao exercício da presidência *pro tempore*, afirmou que se desligaria do bloco caso este não constituísse um instrumento de bem-estar para o seu povo. A declaração constituiu uma reação do presidente equatoriano, Rafael Correa, à negação de apoio, por parte dos demais países Membros, às medidas de salvaguarda implementadas pelo presidente como ação de emergência para aliviar desequilíbrios na balança comercial. O país insiste que sua economia foi prejudicada pelas desvalorizações monetárias aplicadas por Colômbia e Peru, medida à qual não pode recorrer por ter a economia dolarizada desde 2000. A Secretaria Geral da CAN ainda deve resolver sobre a apelação apresentada pelo Equador. As circunstâncias descritas fazem pensar que o posicionamento da Secretaria Geral será de relevância para o futuro do bloco.

Ademais, sobre o secretário geral Freddy Ehlers, pesa o pedido de remoção do cargo feito pelo governo boliviano, solicitação que não resultou do consenso exigido pelo artigo 33 do Acordo de Cartagena. Cabe destacar que as duas opções - a de que deveria haver consenso para destituir o secretário geral e a ausência do nível de acordo necessário entre os Membros - são reflexos de que as relações andinas não são amistosas neste momento.

A negociação em bloco para um Acordo de Associação com a União Europeia (UE) não foi possível. Agora, Colômbia e Peru estão totalmente dispostos a negociar - ainda que o último

apresente mais avanços do que o primeiro -; o Equador, que inicialmente não queria nada, atualmente afirma querer avançar lentamente para analisar seus pontos sensíveis; e, por fim, a Bolívia decidiu romper definitivamente com as negociações por considerá-las um simples Tratado de Livre Comércio (TLC), muito distante do ofertado pela UE em termos de desenvolvimento sustentável e respeito às assimetrias.

No tocante a esse ponto, o chanceler Choquehuanca, em conferência de imprensa em 14 de maio, enfatizou que a Bolívia agora busca simplesmente o cumprimento da Decisão 667 de junho de 2007. Nesta, os países da CAN acordaram negociar em bloco e considerar os distintos níveis de desenvolvimento e enfoques econômicos, podendo cada país Membro expressar suas diferenças e negociar os compromissos em diferentes ritmos e profundidades. Ademais, Choquehuanca asseverou que quando a Bolívia expressou suas inquietudes nas mesas de negociação, o Peru propôs negociar bilateralmente. Segundo o chanceler, a Colômbia reconheceu a importância de que a negociação seja novamente desenvolvida em um processo “bloco a bloco”.

Uma nova CAN?

As atuais divergências ideológicas entre os países Membros exarcebaram a reticência dos governos em relação à cessão de soberania. Por conseguinte, observa-se o descumprimento dos compromissos assumidos e das resoluções assinadas no âmbito da CAN; o exercício recorrente do veto; e a impossibilidade de consenso entre os Membros do bloco.

“Uma nova visão estratégica, a nosso critério, deve nos permitir definir, com realismo pragmático, a CAN que temos, a CAN que desejamos e a CAN que podemos ter”, afirmou Ramón Torres, delegado do Equador. Nesse mesmo sentido, o presidente da Bolívia, Evo Morales, sugeriu, em 13 de maio, a realização de uma Cúpula Presidencial para “novamente chegarmos a um acordo”. Ambas as declarações constituem indícios de que o projeto andino de integração não guarda correspondência com as aspirações de cada país Membro.

Traçar novamente o caminho parece ser uma tarefa desagradável e, sobretudo, pouco próspera. Seja no campo comercial seja no diplomático, as divergências não cessam. Isto nos leva a perguntar: os andinos realmente querem a CAN? Na atualidade, esta parece ser somente uma reminiscência de um antigo sonho de união entre nações que queriam promover o desenvolvimento equilibrado e harmônico dos países Membros e ver reduzida sua vulnerabilidade externa, tal como reza o seu Primeiro Objetivo.

Tradução e adaptação de texto originalmente publicado em *Puentes*, Vol. 10, No. 2, mai. 2009.

¹ Comunidade Andina. *SAI debate nova visão estratégica da CAN*. (14/04/2009). Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/prensa/notas/np14-4-09.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2009.

Regulamentação na Amazônia: fronteiras entre preservação, exploração e repercussão internacional

Com as atenções voltadas ao meio ambiente e às mudanças climáticas, o Brasil continua a figurar como o principal emissor de gases de efeito estufa (GEEs) por desmatamento. O contínuo avanço do fenômeno sobre as áreas florestais na Amazônia segue como principal motivo de descrédito do país nesta seara. Algumas medidas recentes do governo brasileiro, abordadas no presente artigo, buscam tratar dessa questão.

Com a aproximação da XV Conferência do Clima, em Copenhague, as políticas ambientais internas dos países retornam ao foco das atenções internacionais. Em relação ao Brasil, o desmatamento na Amazônia continua a representar um “calcanhar de Aquiles”. Segundo o último relatório do Painel Intergovernamental para Mudanças Climáticas (IPCC, sigla em inglês), 20% das emissões globais de GEEs provêm de desmatamento, sendo o Brasil responsável por metade deste total.

Nesse contexto, alguns instrumentos de regulamentação da preservação e exploração na Amazônia têm sido objeto de polêmica no Brasil, em especial quanto aos potenciais impactos para o desmatamento. Entre eles, figura a recém editada lei que objetiva regular a situação fundiária de milhares de propriedades na Amazônia, bem como as propostas de alteração do Código Florestal Brasileiro, atualmente em tramitação no Congresso.

Por outro lado, o governo procura implantar o Zoneamento Econômico Ecológico (ZEE), espécie de plano-diretor de aproveitamento territorial, com o propósito de estabelecer diretrizes para o aproveitamento econômico de cada região, levando em consideração a busca do equilíbrio entre exploração e conservação ambiental. Baseado em estudos técnicos, o plano deve indicar áreas a serem aproveitadas ou preservadas.

O ZEE é elaborado em nível estadual, esfera em que deve ser aprovado como lei. Porém, poucos estados chegaram a esse estágio, a exemplo de Rondônia e Acre, que já editaram os dispositivos. Em relação à Amazônia, o governo federal busca desenvolver o Macro ZEE da região, com base nos planos individuais dos estados que a integram. Nesse sentido, um primeiro mapeamento da integração dos ZEEs já foi realizado¹.

Uma das importantes repercussões do ZEE consiste na possibilidade de que sua aplicação resulte em redução da área de reserva legal a ser recomposta. Pelo instituto da reserva legal, os proprietários rurais ficam obrigados a manter ou recompor a cobertura vegetal nativa em determinado percentual da área do imóvel. Nos casos indicados pelo ZEE, o Poder Executivo poderá determinar a redução desta área para fins de recomposição, ou seja, em relação às áreas desmatadas anteriormente à aquisição do imóvel.

Na região amazônica, a questão das reservas legais mostra-se delicada frente à realidade de que muitas das propriedades foram desmatadas além do limite. Diante disso, o tema é objeto das propostas em andamento para alteração do Código Florestal.

Projetos de alteração do Código Florestal

A legislação ambiental brasileira é considerada avançada por diversos especialistas. Contudo, frente à realidade de déficit no seu cumprimento, diversas propostas de alteração tramitam perante o Congresso, entre as quais os projetos de reforma do Código Florestal².

Entre os pontos objeto de alteração nos projetos, destaca-se o aproveitamento da área de preservação permanente (APP) para o cálculo da reserva legal nas propriedades particulares. Por meio das APPs, busca-se preservar a vegetação em áreas frágeis, como encostas ou margens e nascentes de rios. A possibilidade de soma das categorias, que representam institutos de natureza e objetivos distintos, suscitou críticas no sentido de que reduziria o espaço a ser preservado enquanto aumentaria a área de plantio. Segundo João de Deus, diretor do Departamento de Florestas do Ministério do Meio Ambiente (MMA), uma vez impedido o uso do benefício indiscriminadamente, a sobreposição deve ser admitida para os agricultores familiares, de forma a possibilitar-lhes o aproveitamento da terra dentro dos limites legais.

Outro ponto dos projetos - este maior foco de polêmica - encontra-se na redução da área de reserva legal na Amazônia de 80% para 50% do total nas propriedades particulares, limite estabelecido em 2001. Tal redução seria operada independentemente da exceção prevista no ZEE. A emenda, incorporada por pressão da bancada ruralista, flexibilizaria a obrigação de recomposição de áreas onde existe produção instalada. Reconhecendo a complexidade e polêmica envolvidas na questão, o relator do projeto, deputado Jorge Khoury, sugere que o ponto seja submetido a debate com todos os setores da sociedade brasileira antes de sua aprovação.

Regularização fundiária

Os problemas relacionados à posse irregular de terras que marcam a região amazônica colaboram para dificultar a fiscalização e o controle sobre as formas de seu aproveitamento e do cumprimento das leis ambientais. Com o intuito de favorecer o produtor rural que retira da terra o seu sustento, o governo editou, em fevereiro deste ano, a Medida Provisória 458 (MP 458), a fim de regularizar a situação fundiária no âmbito da Amazônia legal.

Ao entrar em vigor, a MP 458 permitiu a concessão do título de propriedade aos agricultores que ocupam, em caráter manso e pacífico, terras de extensão até 1.500 hectares, sem necessidade de licitação. Segundo estimativas divulgadas, a

medida atingiria uma área de 67 milhões de hectares, o que corresponde à soma dos territórios de Itália e Alemanha.

No processo de conversão em lei, a Câmara dos Deputados incluiu uma previsão de extensão dos benefícios aos exploradores indiretos (por meio de preposto, para pessoas que possuem imóvel rural em outra região), bem como a pessoas jurídicas (artigo 7º do texto). Diante de intensa reação por parte de entidades ambientalistas e membros de diversos ministérios, que apontaram o desvio da finalidade em que incorriam as emendas, o presidente Luís Inácio Lula da Silva vetou o dispositivo em questão e sancionou a medida, convertendo-a na Lei Nº 11.952/2009. Contudo, o período de dez anos durante o qual a venda das propriedades estaria vedada foi reduzido para três anos.

Enquanto o MMA considerou satisfatório o texto final aprovado por terem sido vetados os dispositivos mais controversos, ambientalistas consideraram a redução do período de carência como uma derrota para o espírito de proteção ambiental. Essa frente entende que a redução da carência favorecerá latifundiários e grileiros, que poderão utilizar pessoas físicas para ter acesso às terras.

Além disso, o artigo 13, dispositivo contestado pela senadora Marina Silva, também foi mantido. Este estabelece que os requisitos para a regularização serão atestados por meio de declaração do ocupante. Ainda que o texto impute a responsabilidade pela declaração em todas as esferas, a senadora acredita que a vistoria prévia não pode ser dispensada, pois representa o principal instrumento de controle do processo.

De acordo com José Benatti, presidente do Instituto de Terras do Pará, a regularização fundiária, se acompanhada por uma mentalidade de proteção ao meio ambiente, pode representar um mecanismo de transição da atual situação para um momento de maior preocupação e controle sobre as atividades realizadas na Amazônia.

Contudo, receios acerca da forma como essa política será implementada geram apreensão e ceticismo por parte de acadêmicos e ambientalistas. O histórico de ineficiência na fiscalização e controle assume posição central na problemática. Entidades como a WWF continuam a defender o aprimoramento dos mecanismos de controle como requisito essencial para avançar em um pacto de conservação da Amazônia. Segundo o superintendente de conservação desta entidade, Cláudio Maretti, se não associada a uma fiscalização mais eficiente, a concessão de título pode servir para impulsionar o desmatamento.

Tanto a regularização fundiária quanto as propostas de alteração no Código Florestal lidam com o delicado equilíbrio buscado entre preservação e inserção da região no desenvolvimento econômico e social do país. Em relação à primeira, a despeito dos debates ainda em curso, as opiniões parecem convergir para o consenso sobre o potencial benefício da regulamentação, uma vez que procura impor alguma ordem ao cenário caracterizado pela posse precária e inviabilidade de cumprimento das exigências pelo pequeno e médio agricultor. Contudo, as possibilidades de desvirtuamento do mecanismo permanecem como alerta.

Desmatamento como foco de atenção em Copenhagen

Em meio aos esforços para tentar adequar as políticas ambientais internas às necessidades de significativa parcela da população ali alocada, o governo brasileiro enfrenta, ainda, a pressão externa sobre a contenção do desmatamento. No último encontro do G-8, realizado em julho, os países integrantes do grupo ressaltaram o dado de que o Brasil é o principal responsável no mundo pelas emissões de GEEs decorrentes de desmatamento. Tal declaração permite vislumbrar as demandas esperadas para Copenhagen.

Em tempos de esforços para ampliar a cooperação internacional no combate às mudanças climáticas, as reivindicações por responsabilidades diferenciadas para os países em desenvolvimento (PEDs) que respondem por parcelas significativas das emissões também se torna mais aguda. Diante disso, parece difícil que este último grupo possa se eximir de contabilizar a sua parcela na conta de emissões.

Quanto ao Brasil, os dados relativos ao peso do desmatamento em relação às emissões globais de GEEs podem ser objeto de revisão. Segundo o presidente do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Gilberto Câmara, os dados utilizados para aferir o número lançado no último relatório do IPCC encontram-se defasados. De acordo com Câmara, desde a década de 1990 - época em que foram colhidos os dados utilizados para o estudo -, a taxa de desmatamento foi reduzida de 22 mil km²/ano para 12 mil km²/ano.

A organização não-governamental Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon) confirma, por meio de seu Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD), que o avanço do desmatamento foi freado nos últimos tempos. O levantamento do instituto aponta que o desmatamento acumulado nos municípios críticos foi reduzido em 76% entre 2007 e 2008.

Como a questão do desmatamento será abordada em Copenhagen permanece como dúvida. De qualquer forma, o Brasil enfrentará cobranças para assumir responsabilidades maiores do que os demais PEDs (ver editorial: "No epicentro de Copenhagen: prioridades de Brasil, China e Índia"). O sucesso do país em apresentar os avanços já obtidos no combate à sua principal fonte de emissões favorecerá as pretensões de incluir, no acordo a ser firmado, um mecanismo de compensação econômica pela preservação de florestas (REDD, sigla em inglês).

Além do embate clássico entre as necessidades de preservação e a de incluir a região e seus moradores no desenvolvimento econômico, no plano interno, a maneira como este será promovido não se desvincula dos problemas ambientais enfrentados em âmbito internacional. Conforme o país assume maiores responsabilidades, também sofre cobranças mais intensas, das quais o desmatamento da Amazônia segue como estigma.

1 O Mapa de Integração dos Zoneamentos Ecológico-Econômicos dos Estados da Amazônia Legal encontra-se disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/PZEE/_arquivos/index.html>.

2 Os projetos de alteração do Código Florestal estão disponíveis em: <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>>.

Comércio com a China: análise da prática recente de defesa comercial no Brasil

Claudia Marques*

As autoridades brasileiras têm sido crescentemente acionadas para tratar das importações originárias da China. O presente artigo tem por finalidade apresentar e discutir a prática do Brasil em casos de defesa comercial envolvendo tal país - especialmente em investigações de *dumping*.

A aplicação de medidas de defesa comercial transita em duas esferas: uma técnica e outra política. Na esfera técnica, conduzida pelo Departamento de Defesa Comercial (DECOM), é realizada a investigação propriamente dita, por meio da qual deve ser comprovada a existência do trinômio *dumping*/subsídio, pela análise de dano e nexo causal, com vistas a identificar se o aumento das importações em condições tais causam prejuízo grave à indústria do país importador; no caso específico de investigação de salvaguardas, analisa-se o prejuízo ou a ameaça de prejuízo grave. A definição de prejuízo ou de ameaça de prejuízo permite a interferência da esfera política na aplicação de medida.

O DECOM é o órgão brasileiro encarregado de examinar e conduzir casos de *dumping*, subsídios e salvaguardas; e é parte da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), subordinada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Diferentemente dos Estados Unidos da América (EUA), onde o Departamento de Comércio e a Comissão Internacional de Comércio são responsáveis, respectivamente, pela análise de *dumping* e dano, no Brasil, o DECOM é a única autoridade responsável pelo exame de ambos.

Na esfera política, a decisão é tomada com base no interesse público, conforme a conveniência da cobrança, e na adaptação da medida para cada caso concreto. A Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) é a entidade encarregada da decisão final na esfera política, tomada com base em parecer recomendado pelo DECOM.

Em regra, as investigações são concluídas em um prazo de um ano após a sua abertura, com possibilidade de extensão para dezoito meses em circunstâncias excepcionais. Em investigações de *dumping* e subsídios, o DECOM tem sido bastante rigoroso no cumprimento do prazo de um ano, a fim de tornar o processo mais eficaz¹.

O cenário da defesa comercial no Brasil e a relação com a China

O DECOM iniciou suas operações em 1988 e, desde então, medidas *antidumping* têm sido aplicadas mais frequentemente do que medidas compensatórias e salvaguardas. As estatísticas revelam que, até dezembro de 2008², foram iniciadas 295 investigações sobre *dumping*, em contraste com 16 sobre subsídios³. Do total de investigações sobre *dumping* iniciadas, 226 foram novas investigações e 69 revisões quinquenais (conhecida como revisões *sunset*).

Destaca-se que do total, 43 investigações e 20 revisões envolveram a China. Foi somente a partir de 2006 que o DECOM se

tornou mais ativo na abertura de investigações e aplicação de medidas *antidumping*, o que inclui a aplicação de medidas provisórias, contra tal país.

Muito em razão das investigações iniciadas em 2006, o ano de 2007 não foi muito ativo para o DECOM em termos de abertura de novos casos: foram iniciados apenas dois envolvendo a China. A partir de 2008, entretanto, o volume de novas investigações aumentou consideravelmente: foram iniciados 23 novos casos e todos envolveram a China.

A legislação *antidumping* e os procedimentos específicos para economias não predominantemente de mercado

A legislação brasileira segue as regras do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT, sigla em inglês). A Ata Final da Rodada Uruguai foi incorporada à legislação brasileira por meio do Decreto 1.355/94, o que inclui o Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT, o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e o Acordo sobre Salvaguardas. O Decreto 1.602/95 regulamentou os procedimentos administrativos relativos à aplicação de medidas *antidumping*.

O Artigo 7º do Decreto 1.602/95 estabelece as diretrizes para a determinação do valor normal em casos envolvendo importações de países de economia não predominantemente de mercado⁴. A norma desse artigo pode ser dividida em três partes. Na primeira, o valor normal pode ser determinado com base no preço praticado ou no valor construído do produto similar, em um terceiro país de economia de mercado. Na segunda, o valor normal baseia-se no preço praticado por este país na exportação para outros países. Finalmente, na terceira — que somente será utilizada quando as demais não forem possíveis — o valor normal é determinado com base em qualquer outro preço razoável, inclusive o preço pago ou a pagar pelo produto similar no mercado brasileiro.

A Circular SECEX No. 59/01⁵ complementa o Artigo 7º e confere aos produtores ou exportadores estrangeiros e seus respectivos governos o direito de apresentar elementos de prova com vistas à reavaliação do tratamento de economia não predominantemente de mercado (artigo 3.1.2). Para tanto, deverá ser demonstrada uma série de fatores, como o grau de controle governamental sobre as empresas ou sobre os meios de produção; o nível de controle estatal sobre a alocação de recursos, sobre preços e decisões de produção de empresas; a legislação aplicável em matéria de propriedade, investimento, tributação e falência; o grau em que os salários são determinados livremente em negociações entre empregadores

e empregados; o grau em que persistem distorções herdadas do sistema de economia centralizada relativas a amortização dos ativos, outras deduções do ativo, trocas diretas de bens e pagamentos sob a forma de compensação de dívidas, entre outros aspectos; e, por fim, o nível de interferência estatal sobre as operações de câmbio (artigo 3.3).

A legislação brasileira não fornece uma definição exata nem mesmo uma lista consolidada de países considerados economias não predominantemente de mercado. Uma das notas

de rodapé do Formulário para Pré-Análise de Petição de *Dumping*⁶ estabelece, no entanto, que: “Quando as exportações alegadamente a preços de *dumping* forem originárias da Albânia, Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Bósnia-Herzegovina, Cazaquistão, China, Coreia do Norte, Croácia, Cuba, Estônia, Geórgia, Iugoslávia (Sérvia e Montenegro), Letônia, Lituânia, Macedônia, Moldávia, Mongólia, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão, Ucrânia, Uzbequistão ou Vietnã, o valor normal poderá ser determinado com base numa

Quanto às expectativas para o futuro, a previsão é de aumento de barreiras protecionistas no Brasil e em outros países... certamente as investigações antidumping serão a escolha do empresariado...

das alternativas indicadas a seguir [opções do Artigo 7º do Decreto No. 1.602/95]”. Adicionalmente, uma circular da SECEX recente reconheceu os seguintes países como economias de mercado: Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia e República Tcheca⁷. As classificações como economia não predominantemente de mercado são feitas, portanto, de forma *ad hoc*, contando apenas com as exceções indicadas previamente.

No caso específico da China, em 12 de novembro de 2004, o Brasil firmou um Memorando de Entendimento com tal país para cooperação em comércio e investimentos, no qual reconhecia o *status* de economia de mercado para a China (artigo 1º). Contudo, o Brasil nunca internalizou esse Memorando em seu sistema legal e não há sinais de que isso venha a ocorrer em um futuro próximo. Na verdade, o setor privado brasileiro tem exercido forte pressão no governo para evitar a atribuição desse *status* ao país asiático.

Países de economia não predominantemente de mercado sob a ótica do DECOM

O DECOM tem exercido grande discricionariedade no cálculo do valor normal em casos de investigação de *dumping* envolvendo países de economia não predominantemente de mercado, especialmente a China. Nas 15 investigações de *dumping* e nas quatro revisões *sunset* encerradas entre 2007 e 2008, não é possível encontrar consistência na seleção do terceiro país de economia de mercado pelo DECOM na forma do Artigo 7º do Decreto No. 1.602/95. As únicas exceções foram os casos

em que o DECOM aplicou a regra do parágrafo 2º do Artigo 7 e recorreu a um terceiro país de economia de mercado que era objeto da mesma investigação⁸.

Nos demais casos, o Departamento determinou o valor normal com base no preço praticado em um terceiro país de economia de mercado quando de suas exportações para outros países, exceto o Brasil. Em alguns casos, o DECOM também determinou o valor normal com base no preço praticado pelo terceiro país nas suas vendas internas e, em poucos casos, construiu o valor normal com base no preço médio praticado pela indústria doméstica no mercado brasileiro.

Frequentemente, o DECOM utiliza os EUA como terceiro país. Normalmente, o terceiro país selecionado ao final da investigação é o mesmo escolhido no início. Houve algumas exceções, nas quais o DECOM selecionou um país diferente ao final ou optou pelo preço de exportação de determinado país ao invés de usar o preço de venda no mercado interno deste.

Alguns exportadores chineses já requereram a reavaliação do *status* de economia não predominantemente de mercado com base no Artigo 3.3 da Circular SECEX No. 59/01. Contudo, apesar dos esforços feitos por alguns desses exportadores para cumprir todos os requisitos da Circular No. 59/01 e demonstrar que a China atua em condições de economia de mercado, esse *status* ainda não foi atribuído em nenhum caso envolvendo a China e a expectativa é de permanência desse cenário no curto prazo.

Considerações finais

Não obstante as mudanças econômicas e regulatórias implementadas na China recentemente, o Brasil mantém a sua visão de que ainda se trata de uma economia não predominantemente de mercado em investigações de defesa comercial. Exemplos disso são as recentes decisões do DECOM no sentido de que os exportadores chineses não teriam preenchido os requisitos necessários para demonstrar que não operam sob influência do Estado. Enquanto isso, a China continua a liderar o *ranking* de origem mais investigada em casos de *dumping* no Brasil, e tudo indica que certamente haverá mais casos.

Quanto às expectativas para o futuro, a previsão é de aumento de barreiras protecionistas no Brasil e em outros países. Dentre as medidas de defesa comercial, certamente as investigações *antidumping* serão a escolha do empresariado, já que o processo segue um regulamento específico e o componente político da decisão não é tão proeminente quanto nos casos de salvaguarda, por exemplo.

Ao contrário de uma salvaguarda que atinge sem distinção todas as importações de determinado produto, uma medida *antidumping* é aplicada apenas contra as origens objeto da investigação, ou seja, aquelas em que se constatou não somente um aumento das importações, mas também a prática de tais importações a preço de *dumping*, causando dano à indústria doméstica. É nesse contexto que uma medida *antidumping* se torna menos polêmica do que uma medida de salvaguarda, por exemplo.

O aumento do número de investigações *antidumping* no Brasil é também reflexo do cenário econômico mundial, que afetou sensivelmente o mercado consumidor dos países desenvolvidos.

A demanda por produtos chineses nesses países tem apresentado queda e, por isso, países emergentes como o Brasil tornam-se o principal alvo das exportações chinesas.

A conjuntura econômica atual do Brasil é conflitante com a imposição de barreiras comerciais. Como se sabe, toda ação gera uma reação, e a ação do Brasil no sentido de ampliar a aplicação de medidas de defesa comercial pode desencadear a aplicação de medidas contra os seus produtos, especialmente *commodities* agrícolas e aço, em outros mercados.

* Claudia Marques é associada sênior da área de comércio exterior do escritório Veirano Advogados.

1 A intenção do DECOM é reduzir o prazo de duração das investigações para dez meses no máximo, conforme Nova Estratégia do Sistema Brasileiro de Defesa Comercial, divulgada em 2003.

2 A contagem é feita com base nas origens investigadas.

3 Nenhuma das investigações de subsídios envolvia a China.

4 De acordo o Artigo 7º desse decreto, países de economia “não predominantemente de mercado” são aqueles onde os preços domésticos são, em sua maioria, fixados pelo Estado.

5 A Circular SECEX No. 59/01 inovou ao listar em seu Artigo 3.2.1 os países cujas economias seriam consideradas “em transição”. À época, enquadravam-se nesta categoria os seguintes países: Bulgária, Eslováquia, Hungria, Polônia, Eslovênia, Romênia e República Tcheca.

6 Disponível em: <www.mdic.gov.br>.

7 Circular SECEX No. 89, de 22 de dezembro de 2008.

8 Resolução CAMEX No. 43/2007 e Resolução CAMEX No. 51/2008.

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 esses 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).

Editoras

Michelle Ratton Sanchez
Adriana Verdier
Manuela Trindade Viana

Equipe

Daniela Helena Oliveira Godoy
Leonardo Margonato Ribeiro Lima
Adriane Nakagawa
Thiago Dias Oliva

ICTSD

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

DireitoGV

Diretor Geral:
Ary Oswaldo Mattos Filho
Rua Sílvia, 23 - conj. 12
Bela Vista
01330-010, São Paulo- SP, Brasil
pontes@fgvsp.br
www.fgv.br/direitogv/projetopontes

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.

Intercâmbio Comercial Brasil/China

Em US\$ milhões FOB

	Exportação			Importação			Corrente Brasil/ China	Saldo com a China
	China	Total Brasil	Part. %	China	Total Brasil	Part. %	Valor	Valor
2000	1.085	55.119	2,0	1.222	55.851	2,2	2.307	-137
2001	1.902	58.287	3,3	1.328	55.602	2,4	3.231	574
2002	2.521	60.439	4,2	1.554	47.243	3,3	4.075	967
2003	4.533	73.203	6,2	2.148	48.326	4,4	6.681	2.386
2004	5.441	96.677	5,6	3.710	62.836	5,9	9.152	1.731
2005	6.835	119.529	5,8	5.355	73.600	7,3	12.190	1.480
2006	8.402	137.807	6,1	7.990	91.350	8,7	16.393	412
2007	10.749	160.649	6,7	12.618	120.626	10,5	23.367	-1.869

Fonte: MDIC/SECEX

O comércio bilateral Brasil-China cresceu de forma significativa nos últimos anos. De 2000 a 2007, a corrente de comércio entre os dois países aumentou dez vezes, passando de US\$ 2,31 bilhões para US\$ 23,37 bilhões. Este desempenho fez a China saltar da 12ª posição em 2000 para colocar-se como

O terceiro maior parceiro comercial do Brasil, ranking que ocupa desde 2005, abaixo apenas de EUA e Argentina. Na exportação, a China é atualmente o terceiro comprador de produtos brasileiros e, na importação, o segundo fornecedor do país.

EVENTOS

AGOSTO

- 31 OMC - Reunião do Órgão de Solução de Controvérsias, Genebra, Suíça.
- 31 CEPAL - Seminário sobre Inovação e Desenvolvimento Produtivo: América Latina e Caribe na Economia do Conhecimento, Santiago, Chile.

SETEMBRO

- 3 OCDE - Fórum da Parceria Africana organiza sessão especial sobre Mudanças Climáticas, Addis Abeba, Etiópia.
- 7 UNCTAD - Lançamento do relatório sobre Comércio e Desenvolvimento, Genebra, Suíça.
- 7-11 UNCTAD - Seminário Train for Trade sobre Financiamento do Comércio Internacional, organizado em cooperação com a CEDEAO, Ouagadougou, Burkina Faso.
- 14-15 OMC - Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento - sessão dedicada aos Acordos Regionais de Comércio, Genebra, Suíça.
- 15 CEPAL - Seminário Situação e Perspectivas sobre Eficiência Energética na América Latina e Caribe, Santiago, Chile.
- 15-16 OMC - Comitê sobre Acordos Regionais de Comércio, Genebra, Suíça.
- 16-18 OCDE - Conferência sobre a Criação de Condições para o Desenvolvimento Sustentável no Leste Europeu e na Ásia Central: Combatendo a Corrupção e promovendo a Boa Governança, Astana, Cazaquistão.
- 17 UNCTAD - Lançamento do Relatório sobre Investimentos Internacionais, Genebra, Suíça.
- 18 OCDE - Conferência sobre a Economia das Mudanças Climáticas, Genebra, Suíça.
- 22 OMC - Grupo de debate sobre Comércio e Finanças, Genebra, Suíça.
- 24 OMC - Comitê sobre Agricultura, Genebra, Suíça.
- 25 OMC - Órgão de Solução de Disputas, Genebra, Suíça.
- 28-30 OMC - Fórum Público da OMC 2009: "Problemas mundiais, soluções mundiais: Em direção a uma melhor governança mundial" Genebra, Suíça.

PUBLICAÇÕES

The Brookings Institution. *Brazil as an Economic Superpower? - Understanding Brazil's Challenging Role in the Global Economy*. 2009. Disponível em: <<http://www.brookings.edu>>.

UNCTAD. *Cooperación Sur-Sur e integración regional: situación actual y orientación futura*. 4 e 5 fev. 2009. Disponível em: <http://www.unctad.org/sp/docs/ciimem2d2_sp.pdf>.

UNCTAD. *Assessing the impact of the current financial and economic crisis on global FDI flows*. Jan. 2009. Disponível em: <http://www.unctad.org/en/docs/webdiaeia20091_en.pdf>.

Bisang, Roberto; Campi, Mercedes; Cesa, Verónica. *Biotecnología y Desarrollo*. CEPAL. Abr 2009. Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/35729/DocW35.pdf>>.

Brauch, Hans Günter; Spring, Ursula Oswald; Grin, John, Mesjasz et al. *Facing Global Environmental Change: Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts*. Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, vol. 4, (Berlin - Heidelberg - New York: Springer-Verlag, 2009).

CEPAL. *Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2008-2009*. Jul 2009. Disponível em: <<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/36465/P36465.xml&xsl=/de/tpl-i/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>>.

Cosbey, Aaron. *Developing Country Interests in Climate Change Action and the Implications for a Post-2012 Climate Change Regime*. UNCTAD. Abr 2009. Disponível em: <http://www.unctad.org/en/docs/ditcbcc20092_en.pdf>.

Dantas, Adriana. *Subsídios agrícolas: regulação internacional*. São Paulo: Saraiva, 2009.

FAO. *Small-Scale Bioenergy Initiatives: Brief description and preliminary lessons on livelihood impacts from case studies in Asia, Latin America and África*. Jan 2009. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/011/aj991e/aj991e00.HTM>>.

Fórum Econômico Mundial. *The Global Enabling Trade Report 2009*. Jul 2009. Disponível em: <http://weforum.org/pdf/getr09_dev/GETR09_Fullreport.pdf>.

Klein, Richard J. T. *Climate and development*. Londres: Earthscan, 2009.

OMC. *Aid for Trade at a Glance 2009 - Maintaining Momentum*. 2009. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4trade09_e.pdf>.