

PC EM FOCO 04

Observatório de Política Comercial

Fevereiro de 2011

A presidente Dilma Rousseff enfrenta no início de seu governo um contexto bastante conturbado para a formulação e condução da política de comércio exterior. No âmbito internacional, intensificam-se as discussões no foro do G20, em busca de maior coordenação para a superação dos graves desequilíbrios macroeconômicos internacionais, e esboça-se a retomada das negociações para tentar concluir a Rodada Doha da OMC ainda em 2011. Apesar do maior movimento nos foros econômicos internacionais, não há perspectivas de avanços importantes nesses dois foros.

No âmbito doméstico, o expressivo crescimento das importações, que registraram taxa de variação de 42,2% em 2010, e a perda de participação dos produtos manufaturados no total exportado (39,4%, em 2010, contra 55% no início do primeiro Governo Lula) têm motivado crescente pressão do setor industrial por um maior ativismo na política comercial. Demandas por uma maior proteção, seja mediante o aumento de tarifas ou pelo uso mais intensivo de instrumentos de defesa comercial, têm dominado o noticiário de comércio no Brasil.

O governo tem reagido às pressões domésticas acenando com um maior ativismo na política comercial. O ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Fernando Pimentel, emitiu sinais de que buscaria intensificar o recurso a medidas de defesa comercial e de que estaria estudando a elevação de alíquotas do imposto de importação para bens supérfluos. Apesar disso, ainda não é possível perceber alterações relevantes na condução da política comercial, que parece refém dos mesmos dilemas que já estavam presentes nos últimos anos do Governo Lula. >>

PC em Foco

Observatório de Política Comercial

Brasil

Em seu primeiro número, de maio de 2010, o PC em Foco previa que as preocupações com a deterioração das contas externas dominariam, nos meses seguintes, o cenário em que se formula a política comercial brasileira: “são essas preocupações que moverão, no futuro próximo, a agenda governamental de apoio às exportações e a administração da política de proteção. Esta terá que lidar com pressões crescentes dos setores que competem com importações no mercado doméstico”.

A evolução da política comercial no período que se seguiu ao comentário acima – feito logo após o anúncio de mais um “pacote de competitividade” – confirmou nossa previsão. O próprio “pacote” foi a primeira manifestação dessa tendência: o foco da política deslocava-se das preocupações com os impactos da crise internacional sobre o financiamento das exportações para atuar como mecanismo de compensação à tendência de apreciação do real.

Durante o segundo semestre de 2010, intensificou-se, provavelmente incentivada pelo clima pré-eleitoral, a pressão do setor empresarial contra o aumento das importações de produtos industriais, especialmente daqueles provenientes da China.

Em sua nova função, a política comercial passou a conferir prioridade ao tema da proteção dos setores que competem com importações no mercado doméstico. Em um primeiro movimento, isso se traduziu em um expressivo aumento no número de novas

investigações de *dumping* ao longo de 2010 e na ampliação do alcance dos instrumentos de defesa comercial para coibir práticas de elisão das medidas aplicadas (*anticircumvention*).

Como observamos na última edição do PC em Foco, o governo vinha resistindo às demandas por elevação de tarifas, concentrando no uso dos instrumentos de defesa comercial sua resposta às pressões de setores do empresariado.

No entanto, aos poucos, os efeitos da apreciação cambial fizeram convergir, de um lado, as preocupações governamentais com a deterioração das contas externas e com a perda de dinamismo das exportações de manufaturados (sintoma de “doença holandesa”?), e, de outro, os interesses dos setores industriais que se pretendem ameaçados pelo crescimento das importações. Em algum momento, na virada do ano, os jornais noticiaram que entidades empresariais e centrais sindicais dos trabalhadores estariam se articulando para juntas manifestar e pressionar o governo para adotar medidas mais incisivas de proteção das empresas e do emprego nacional.

O novo governo, por meio do titular do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), tem mostrado disposição para ampliar o nível de ativismo em política comercial, recorrendo tanto a novas medidas de apoio às exportações quanto – e principalmente – a instrumentos mais contundentes

¹ Inclui informações até 21/02/2011.

tes de restrição às importações. No que se refere a estes últimos, o novo titular do MDIC inovou ao racionalizar a necessidade de aumentar a proteção à indústria doméstica com base no argumento de que a concorrência chinesa se baseia em *drivers* política e eticamente questionáveis: baixíssimos salários e inexistência de mecanismo de proteção social dos trabalhadores. Trata-se do argumento do *dumping* social que o Brasil rejeita, nas negociações comerciais, como artimanha protecionista que inibiria as vantagens comparativas do país.

Se a China é o alvo imediato e mais visível dessa preocupação, o anunciado novo ativismo na política de importação pode afetar importações de diferentes origens. De fato, além de anunciar um maior investimento nos instrumentos e nas instituições de defesa comercial, o novo governo já parece manejar com menos cerimônia a hipótese de aumentos tarifários para reduzir o ímpeto das importações.

O teto tarifário consolidado pelo Brasil na OMC é de 35% para produtos industriais, e a grande maioria desses produtos tem tarifas aplicadas em nível bastante inferior ao consolidado. Há, portanto, do ponto de vista das regras multilaterais, margem para elevar tarifas.

Num primeiro momento, os representantes do governo sinalizaram com um possível aumento de tarifas para produtos “supérfluos”, definição vaga mas que, em qualquer caso, não inclui senão uma fração marginal das importações brasileiras. Num segundo momento, aos *supérfluos* se agregaram outros setores, que seriam selecionados por sua relevância para a geração de emprego (calçados, têxteis, autopeças etc.). Esse critério pode até responder às preocupações com os efeitos das importações sobre níveis de emprego em certos setores, mas os efeitos desse tipo de medidas sobre a evolução das contas externas do país seriam igualmente marginais.

Ainda do lado da política de proteção, o titular do MDIC defendeu a necessidade de definir uma estratégia específica de negociação bilateral com a China, que poderia se traduzir em medidas de restrição voluntárias das exportações chinesas ao Brasil e em maior acesso dos produtos industriais brasileiros ao mercado daquele país.

Do lado das exportações, as medidas ventiladas até agora repetem as promessas – só muito parcialmente cumpridas – dos pacotes anteriores: desoneração tributária das exportações, desoneração da folha de pagamento das empresas (exportadoras ou não) e criação do Eximbank, entre outras. Aqui, a dificuldade principal será a mesma de sempre: conseguir chegar a um acordo, dentro do governo e, sobretudo, junto à Receita Federal, para que as medidas tributárias tenham um efetivo impacto sobre a competitividade das exportações brasileiras. Nos últimos anos, nada tem sido mais difícil do que isso no âmbito da política de exportação (ver Quadro 1).

Quase um ano após serem anunciadas, muitas das medidas não foram ainda implementadas. É o caso da criação do Exim-Brasil, do Fundo Garantidor do Comércio Exterior (FGCE) e da SBE. A presidente Dilma Rousseff “prometeu” que essas medidas serão viabilizadas até o final do primeiro semestre de 2011. Para isso, alguns obstáculos precisam ser superados. O principal deles parece ser a disputa entre diversos órgãos de governo sobre a gestão do FGCE. Uma possível solução, ainda em estudo, seria entregar o fundo à Camex (suposto “território neutro”).

Mesmo entre as medidas implementadas, muitas tiveram seu alcance significativamente reduzido. Por exemplo, em junho de 2010 a Portaria N° 348 do Ministério da Fazenda instituiu o procedimento especial de ressarcimento de créditos tributários, ou seja, de 50% dos saldos credores de PIS/Pasep, Cofins e IPI não compensados em até 30 dias após

a solicitação. Entretanto, a regulamentação impôs tantas limitações para que as empresas pudessem ter acesso aos benefícios que, até janeiro de 2011,

somente 0,3% das empresas exportadoras havia sido beneficiado, segundo matéria publicada no jornal “O Globo” de 13/01/2011.

Quadro 1 Pacote de apoio às exportações de maio de 2010

Medidas anunciadas	Situação
Devolução de 50% dos saldos credores de PIS/PASEP, Cofins e IPI não compensados em até 30 dias após a solicitação	Em 16/06/2010 a Portaria Nº 348 Fazenda instituiu o procedimento especial de ressarcimento de créditos tributários, o qual somente 2 empresas exportadoras tiveram acesso até agora.
Implementação do <i>drawback</i> isenção no mercado interno	Regime disciplinado em 17/12/2010 através da Portaria Conjunta Nº 3 do MDIC e da Receita Federal
Exclusão da receita de exportação para enquadramento das empresas no regime do SIMPLES	Não entrou em vigor
Criação do EXIM Brasil	Não implementada
Criação do Fundo Garantidor de Comércio Exterior (FGCE)	Não implementada
Criação da Empresa Brasileira de Seguros (SBE)	Não implementada
Extensão para bens de consumo do mecanismo de equalização de taxa de juros	Regulamentada em 29/04/2010 pela Resolução Nº 3.851 do BACEN
Eliminação do redutor de 40% aplicável ao imposto de importação sobre autopeças	A MP Nº 497 de 28/07/2010 anunciou o início o processo de elevação tarifária do setor com a implementação do cronograma de eliminação do redutor da tarifa de importação, que cairá de forma gradual (em 4 etapas) até 01/05/2011
Preferência para fornecedores nacionais nas compras governamentais	A MP Nº 495 de 19/07/2010 promoveu diversas alterações na Lei nº 8.666 sobre compras governamentais modificando as regras de forma a conferir aos produtores nacionais de bens e serviços preferência de até 25% em relação ao preço do similar importado

Situação em 21/02/2011

Um novo ciclo de ativismo de política comercial é previsível. Seu epicentro será a política de proteção – possivelmente com um anexo especialmente dedicado à China. O dilema de política é, no entanto, aqui facilmente identificável. Se usada com moderação, a proteção não produzirá os efeitos macroeconômicos buscados pelo governo. Se usada sem preocupações com limites, ela gerará fortes resistências dentro do próprio setor industrial. Afinal, 86,2% das importações totais do Brasil (e 83,2% daquelas provenientes da China) foram compostas, em 2010, por bens intermediários, bens de capital e combustíveis.

Esse dilema pode levar o governo a concentrar esforços na política comercial para reduzir pressões e demandas por proteção do setor empresarial, buscando do lado dos instrumentos de controle de capital a solução para suas preocupações com a deterioração das contas externas.

I. Medidas de proteção

a) Proteção tarifária

De meados de novembro de 2010 até o fechamento desta edição, o MDIC implementou diversas medi-

das de alteração tarifária (elevação e redução), entre as quais se destacam as listadas a seguir. No tocante ao aumento de proteção, as medidas envolveram alteração da TEC, e no que se refere às reduções tarifárias, estas foram motivadas pontualmente por razão de abastecimento e efetivadas em combinação com quotas tarifárias.

Quadro 2
Medidas tarifárias

Produto	Medida	Ato legal
Elevação tarifária		
Outros Blocos de cilindros, cárteres, válvulas de admissão ou de escape, coletores de admissão ou escape e guias de válvulas (NCM 8409.99.90)	elevação de 2% para 16%.	Resolução nº 87, de 14/12/2010, publicada no D.O.U de 15/12/2010
Ferramentas de embutir, de estampar ou de puncionar (NCM 8207.30.00)	elevação de 14% para 25%.	Resolução nº 87, de 14/12/2010, publicada no D.O.U de 15/12/2010
Moldes para metais ou carbonetos metálicos para moldagem por injeção ou por compressão (NCM 8480.41.00)	elevação de 14% para 30%.	Resolução nº 87, de 14/12/2010, publicada no D.O.U de 15/12/2010
Brinquedos (NCM 9503.00)	elevação de 20% para 35% a alíquota do Imposto de Importação para 14 tipos de brinquedos acabados.	Resolução nº 92, de 27/12/2010, publicada no D.O.U de 28/12/2010
Difenilmetano diisocianato (NCM 3909.30.20)	elevação de 14% para 20%.	Resolução nº 07, de 17/02/2011, publicada no D.O.U de 18/02/2011
Moldes para borracha ou plásticos para moldagem por injeção ou por compressão (NCM8480.71.00)	elevação de 14% para 30%.	Resolução nº 07, de 17/02/2011, publicada no D.O.U de 18/02/2011
Redução tarifária		
Dióxido de titânio (NCM 3206.11.19)	edução de 12% to 2% e quota de 95.000 toneladas.	Resolução nº 91, de 27/12/2010, publicada no D.O.U de 28/12/2010
Outros produtos laminados planos, de ferro ou aço não ligado, de largura igual ou superior a 600mm (NCM 7210.90.00)	redução de 12% to 2% e quota de 800 toneladas.	Resolução nº 91, de 27/12/2010, publicada no D.O.U de 28/12/2010
Disjuntores para tensão inferior a 72,5kV (NCM 8535.21.00)	redução de 16% para 2% e quota de 64 unidades.	Resolução nº 91, de 27/12/2010, publicada no D.O.U de 28/12/2010
Peças isolantes de cerâmica (NCM 8547.10.00)	redução de 16% para 2% e quota de 54 unidades.	Resolução nº 91, de 27/12/2010, publicada no D.O.U de 28/12/2010

Ex-tarifários

Além das medidas acima listadas, o MDIC também promoveu a criação e a prorrogação de centenas de ex-tarifários. No período analisado nesta edição do PC em Foco, diversas medidas pontuais foram tomadas nesse sentido, mas as de maior destaque foram as anunciadas pela Resolução nº 90, de 14/12/2010, e pelas resoluções nos 03 e 04, de 16/02/2011.

Em 14/12/2010 estabeleceu-se a redução tarifária para 2% de 226 bens de capital, e prorrogou-se a vigência (até 30 de junho de 2012) da redução tarifária para

2% de 316 produtos (bens de capital) classificados nos capítulos 39, 82, 84, 85, 86, 89 e 90 da NCM.

Mais recentemente, em 16/02/2011, a Camex reduziu a alíquota do imposto de importação de mais 417 produtos para 2%. Entre os produtos beneficiados, 408 são bens de capital e nove são bens de informática e telecomunicações.

[Resolução nº 90, de 14/12/2010, publicada no D.O.U de 15/12/2010](#)

[Resolução nº 03, de 16/02/2011, publicada no D.O.U de 17/02/2011](#)

[Resolução nº 04, de 16/02/2011, publicada no D.O.U de 17/02/2011](#)

b) Medidas de defesa comercial

Diante da crescente preocupação com os efeitos da valorização do real sobre as importações e das pressões da indústria doméstica por proteção, em particular para combater os preços baixos nas importações originárias da China, o governo passou a anunciar o uso mais intenso da política de defesa comercial.

Note-se que o escopo da regulamentação nacional de defesa comercial vigente no país já contempla amplas possibilidades de neutralização de preços de *dumping* ou de distorções de preços por políticas de subsídios. Talvez por essa razão, novas medidas concretas não tenham sido adotadas, tendo em vista o risco de gerarem retrocesso no processo de liberalização comercial, com prejuízos na cadeia produtiva nacional, e desgaste nas relações bilaterais.

Não obstante, é digno de nota o contraste entre o anúncio governamental de que daria maior ênfase à utilização desse instrumento e a persistência de problemas de natureza operacional que impedem maior agilidade e eficiência nos processos de investigação e aplicação de medidas de defesa comercial. Entre esses problemas estão a exiguidade da equipe e as dificuldades de entendimento entre o MDIC e a Secretaria da Receita Federal no que se refere ao acesso aos dados de comércio, imprescindíveis para a implementação eficiente da política.

Abertura de investigações e aplicação de medidas

O forte crescimento do número de investigações iniciadas em 2010 – um aumento de quase 300% em relação a 2009 – reflete a demanda da indústria nacional por maior proteção, por meio dos instrumentos de defesa comercial (Tabela 1). Por outro lado, há que se observar o resultado ainda por vir quanto à aplicação de medidas, tendo em vista que a maior parte das ações iniciadas em 2010 ainda está por ser concluída.

Tabela 1
Brasil - Investigações antidumping iniciadas e medidas aplicadas (2004-2010)

Ano	N.º de investigações iniciadas*	N.º de medidas aplicadas*	Índice de aplicação*
2003	4	-	-
2004	8	3	75%
2005	6	3	38%
2006	11	0	0%
2007	13	8	73%
2008	23	11	85%
2009	9	16	70%
2010	34	4	44%

Nota: * Dados referentes a investigações originais; contagem de ações e medidas com base nos pares produtos/país.

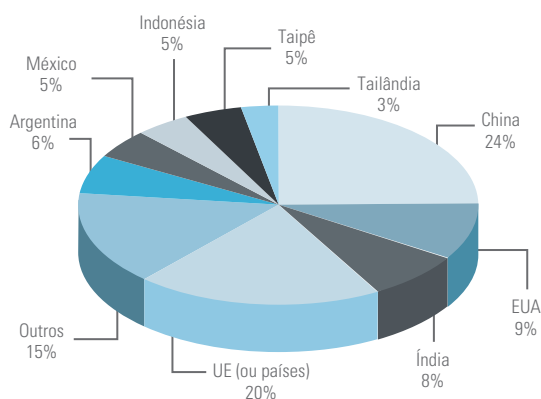
* Indicador calculado a partir da razão entre medidas aplicadas em determinado ano e investigações iniciadas no ano anterior, considerando que as investigações encerram-se, em média, um ano após sua abertura.

Fonte: Decom, MDIC.

China e EUA, principais fornecedores da pauta brasileira de importações (com participação média entre 2008 e 2010 de 12,7% e 15%, respectivamente), foram os principais alvos da abertura de investigações no período 2008-2010 (respectivamente, 25% e 9%), assim como da aplicação de medidas (respectivamente, 33 e 13%), considerando-se os países individualmente.

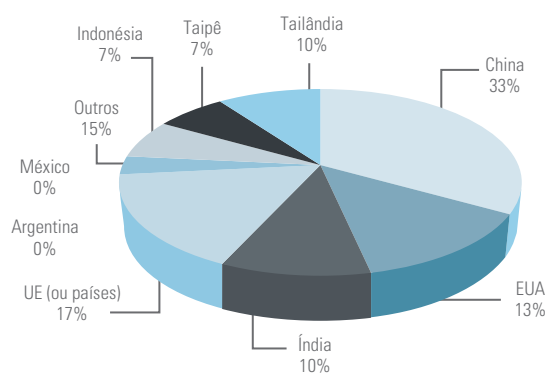
Além disso, durante o ano de 2010 registrou-se tendência de ampliação do espectro de países de origem das importações afetadas pela política *antidumping* para cada ação iniciada (gráficos 1 e 2).

Gráfico 1
Abertura de ações antidumping no Brasil:
2008-2010 - Países alvo



Fonte: Decom, MDIC

Gráfico 2
Aplicação de medidas antidumping no Brasil:
2008-2010 - Países alvo



Fonte: Decom, MDIC

II. Medidas de apoio às exportações

- Em 31 de janeiro de 2011, data prevista para o término da vigência do Programa de Sustentação do Investimento do BNDES (PSI-BNDES), o ministro da Fazenda estabeleceu sua prorrogação para 31 de março de 2011 (Portaria nº 37). Pouco depois, no dia 15 de fevereiro, o ministro declarou que o PSI será transformado em instrumento permanente, não mais sujeito a renovações.

O anúncio da prorrogação já havia sido feito pelo superintendente da Área de Operações Indiretas do BNDES através da Circular nº 55/2010, de 4 de novembro de 2010.

Além da prorrogação do PSI, a Portaria nº 37 também estabeleceu a redistribuição do total dos recursos do programa, com: i) elevação da dotação de recursos para operações destinadas às empresas nacionais e

estrangeiras com sede no Brasil, destinadas à aquisição ou produção de ônibus, caminhões, tratores, carretas etc. novos; ii) redução dos recursos para operações destinadas exclusivamente às empresas domésticas, dos mesmos itens listados no item i); e iii) redução dos recursos para operações destinadas às sociedades nacionais e estrangeiras, com sede e administração no Brasil, para aquisição ou produção dos demais bens de capital (inclusive agrícolas) e o capital de giro associado, com exceção daqueles citados acima, no âmbito do Programa Caminho da Escola.²

<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=7&data=02/02/2011>

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/productos/download/Circ055_10.pdf

² Segundo o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o programa Caminho da Escola foi criado em 2007 com o objetivo de renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais. O programa também visa à padronização dos veículos de transporte escolar, à redução dos preços dos veículos e ao aumento da transparência nessas aquisições.

- A Secretaria de Comércio Exterior, em conjunto com a Secretaria da Receita Federal do Brasil, disciplinou, em 17 de dezembro de 2010, por meio da Portaria Conjunta nº 3, o regime especial de *Drawback* Integrado Isenção. O anúncio da ampliação do regime aduaneiro de *drawback* isenção já havia sido reportado no PC em Foco 2, de agosto de 2010, no qual se registrou que “a utilização do *drawback* isenção no mercado interno ainda” dependia “da edição de ato conjunto da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Secretaria do Comércio Exterior do MDIC”. Apesar disso, a medida só entrou em vigência com a publicação, pela Secex, da Portaria nº 8, de 17 de fevereiro de 2010.

III. Medidas aplicáveis aos fluxos de capitais

Entre dezembro de 2010 e janeiro de 2011, em adição às medidas de aumento do IOF reportadas no PC em Foco nº 2, o governo brasileiro anunciou outras três decisões com o objetivo explícito de conter a valorização da moeda brasileira:

- i) Em 06/12/2010, através da Circular nº 3.513, publicada no DOU, a Diretoria do Banco Central do Brasil aumentou para 20% a alíquota base do cálculo da exigibilidade de recolhimento compulsório e de encaixe obrigatórios dos bancos comerciais;
- ii) Um mês depois, no dia 07/01/2011, através da Circular nº 3.520, o Bacen instituiu o recolhimento compulsório e o encaixe obrigatório sobre posição vendida de câmbio dos bancos comerciais, bancos múltiplos, bancos de desenvolvimento, bancos de investimento, bancos de câmbio e caixas econômicas autorizados a operar no mercado de câmbio.

- iii) Em 10 de janeiro de 2011, o Ministério da Fazenda publicou no DOU três resoluções referentes ao Fundo Soberano do Brasil (FSB):

- Resolução nº 1, de 17/09/2010: aprovou o Regimento Interno do Conselho Deliberativo do Fundo Soberano do Brasil;
- Resolução nº 2, de 17/09/2010: autorizou a celebração de convênio com o Banco Central do Brasil com vistas à compra ou venda de moedas estrangeiras ou à realização de outras operações cambiais, inclusive mediante contratos derivativos;
- Resolução nº 4, de 23/12/2010: autorizou a aplicação de recursos pelo FSB em fundos de investimentos exclusivos administrados por instituição financeira federal no exterior.

<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=32&data=06/12/2010>

<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=37&data=07/01/2011>

<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=10/01/2011&jornal=1&pagina=47&totalArquivos=96>

<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=10/01/2011&jornal=1&pagina=48&totalArquivos=96>

Mundo

No âmbito multilateral, as incertezas no cenário macroeconômico global e a permanência do debate sobre a “guerra cambial” vêm motivando iniciativas de coordenação com vistas à mitigação dos efeitos dos desequilíbrios globais, muitos dos quais estiveram na origem da crise de 2008.

Tais esforços vêm se desenvolvendo no âmbito do G20, em que as discussões, nos primeiros meses de 2011, se concentram em dois pilares: os desequilíbrios macroeconômicos mundiais e o forte ciclo de alta dos preços das *commodities* agrícolas.

No primeiro pilar, busca-se consenso em torno de mecanismos que contribuam para a redução dos desequilíbrios macroeconômicos globais. O cerne das divergências nesse pilar reside na escolha dos indicadores mais apropriados para refletir tais desequilíbrios. Enquanto boa parte dos países aceita indicadores relativos a saldos das contas correntes, taxa de câmbio, reservas e finanças públicas, os representantes chineses rejeitam qualquer indicador baseado em taxa de câmbio ou reservas, sugerindo a construção de um indicador genérico para sustentabilidade externa. A China, principal alvo dessa discussão, é detentora de 31% das reservas internacionais e conta com o apoio do Brasil e de outros países em desenvolvimento (como África do Sul, Coreia do Sul, Indonésia e Argentina), que resistem a compromissos para a adoção de políticas domésticas que reduzam o acúmulo de reservas.

O comunicado da reunião de ministros das Finanças e presidentes de bancos centrais do G20, realizada em 18 e 19 de fevereiro, com o objetivo de dar seguimento às decisões da última cúpula, ocorrida em Seul, apresenta uma lista de indicadores, que permitirão a identificação dos desequilíbrios que necessitarão de políticas específicas: (i) dívida pública e déficit fiscal; taxa de poupança e dívida privada; e (ii) indicadores de desequilíbrio externo – balança

comercial e fluxo líquido de rendas de investimento e transferências. A menção à taxa de câmbio aparece como um complemento da frase que define os indicadores, afirmando que as políticas cambiais, fiscais, monetárias e outras serão levadas em consideração.

A posição ambígua do Brasil quanto à inclusão da taxa de câmbio entre os indicadores causou estranheza. O país foi o primeiro a denunciar a existência de uma “guerra cambial” e tem sido negativamente atingido pelos efeitos de políticas monetárias e cambiais de outros atores relevantes. Seria de esperar que os representantes brasileiros defendessem a inclusão da taxa de câmbio entre os indicadores de desequilíbrio, mas, de acordo com relatos da imprensa, a posição brasileira foi bastante cautelosa, talvez refletindo o compromisso prévio de coordenação de posições entre Brasil, China, Índia, Rússia e África do Sul.

O comunicado menciona que, para completar a primeira etapa de identificação dos indicadores, os ministros definirão, até a próxima reunião, em abril, diretrizes indicativas para estabelecer de que forma esses indicadores devem ser analisados.

No pilar das negociações sobre os preços internacionais das *commodities* agrícolas, o debate se concentra na proposta da França para estabelecer mecanismos de regulação desses mercados. A crescente volatilidade e as perspectivas de manutenção de altos níveis de preços – dado o desequilíbrio entre a oferta e a demanda mundiais – motivaram a proposta de adoção de mecanismos de estoques reguladores regionais. Essa proposta enfrenta firme oposição do Brasil

e dos EUA, dois grandes exportadores mundiais de *commodities* agrícolas.

A introdução, pela França, desse tema na agenda do G20 vem suscitando o debate sobre os fatores determinantes dos atuais patamares de preços dos alimentos, com impactos políticos já visíveis em diversos países em desenvolvimento. Países produtores e exportadores de produtos agrícolas, como o Brasil, argumentam que há um descasamento entre a demanda – que cresceu fortemente pela incorporação de milhões de consumidores dos países em desenvolvimento – e a oferta, prejudicada pelos volumosos subsídios à produção e à exportação agrícola concedidos pelos países desenvolvidos, que distorcem os mercados internacionais. A posição da França já vem se acomodando às diversas reações negativas à sua proposta original para se centrar na necessidade de frear a especulação financeira nos mercados futuros de *commodities*.

O comunicado da reunião de fevereiro foi muito sucinto no que se refere a esse pilar. Os ministros limitaram-se a pedir que organizações internacionais identifiquem os fatores que estão pressionando para cima os preços internacionais das *commodities* e apresentem sugestões de ações para diminuir a volatilidade desses preços. Os ministros afirmam ainda que, tendo em vista o impacto dessa volatilidade na segurança alimentar, será necessário o aumento dos investimentos no setor agrícola nos países em desenvolvimento, sem, no entanto, identificar os instrumentos de política que poderiam ser usados para estimular tais investimentos.

Por outro lado, o comunicado incorpora a preocupação explícita com a volatilidade dos preços do petró-

leo, gás e carvão e pede às agências internacionais recomendações concretas sobre como expandir o trabalho do G20 nessa área.

Em paralelo às discussões no G20, observa-se a retomada dos esforços para a conclusão da Rodada Doha da OMC. De acordo com alguns analistas, haveria uma janela de oportunidade para o fechamento da rodada em 2011 em função do calendário político nos principais atores dessa negociação. Entretanto, o contexto internacional e as agendas domésticas não parecem favorecer novas concessões que permitam superar os entraves que estão bloqueando o acordo.

Relatório recente do Grupo de Peritos³ relativo às negociações da OMC, encomendado por líderes da Europa, Turquia e Indonésia, aponta os benefícios da retomada da negociação e estabelece proposta de se definir um ultimato para 2011, como forma de impulsionar o processo decisório e explicitar a existência de custos não só políticos, mas essencialmente econômicos do fracasso da rodada de negociações, tendo em vista seu papel:

a) como uma ferramenta de “política de garantia” contra futuros retrocessos em direção ao protecionismo comercial por parte dos países em desenvolvimento cuja importância no cenário internacional é crescente, como Brasil e Índia. O Brasil é explicitamente citado no relatório como um país cujo movimento de liberalização em acesso a mercados seria dos menores entre os atores relevantes da rodada;

b) para impulsionar a reforma das políticas de subsídios aos produtos agrícolas no mundo desenvolvido e garantir a proibição da concessão de subsídios agrícolas à exportação desses produtos;

³ Jadish Bhagwati e Peter Sutherland, The Doha Round: Setting a Deadline, Defining a Final Deal, 12 de janeiro de 2011, High Level Trade Experts Group, Interim Report January 2011. <http://www.voxeu.org/sites/default/files/file/doha-round-setting-deadline-defining-final-deal-interim-report-jan-2011.pdf>

c) para a introdução na agenda de negociações da OMC de temas que vão além do acesso a mercados, mas cujo aprofundamento é necessário tendo em vista as características dos fluxos atuais de comércio, serviços e investimento, com crescentes graus de integração mundial das cadeias produtivas

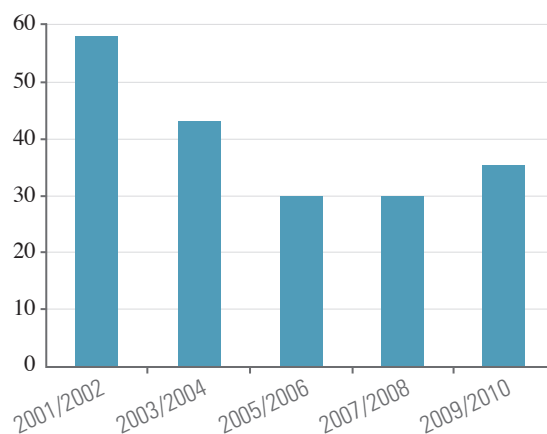
d) para garantir o fortalecimento do sistema, evitando retrocessos protecionistas e impedindo que o colapso das negociações comprometa, inclusive, a credibilidade do sistema de resolução de controvérsias.

Neste último aspecto, é digna de nota a credibilidade do sistema para a resolução de contenciosos comerciais, até o momento preservado. É crescente o recurso aos procedimentos de solução de controvérsias, cujos resultados são, em boa medida, implementados pelos países considerados faltosos. O mecanismo tem funcionado como válvula de escape eficiente contra políticas domésticas que sejam adotadas de forma não condizente com os acordos negociados e como instrumento de resolução de conflitos em temas específicos, ainda não resolvidos por meio da negociação multilateral.

Essas funções do mecanismo vêm ganhando relevância nos últimos anos, sugerindo que a paralisação das negociações comerciais, a partir de 2008, logo seguida pela crise financeira, tem levado ao aumento do recurso ao estabelecimento de painéis, como forma de “negociação” de problemas bilaterais.

Ainda que o recurso ao estabelecimento de Painéis de Solução de Controvérsias seja uma iniciativa complexa, pois requer tempo de instalação e envolve altos custos, se considerarmos o conjunto dos procedimentos iniciados, a tendência sinaliza, de fato, menor recurso a esses procedimentos em período de negociação multilateral e tendência de elevação após sua paralisação. Vale registrar que essa evolução acompanha ainda o cenário de incremento do comércio internacional, o que reforça a avaliação da importância do instrumento (Gráfico 3).

Gráfico 3
Painéis instituídos no âmbito da OMC



Fonte: OMC
http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm