

PC EM FOCO 06

Observatório de Política Comercial

Agosto de 2011

Após marchas e contramarchas, o Plano Brasil Maior – a nova política industrial brasileira – foi finalmente divulgado em 2 de agosto de 2011. Em meio ao aprofundamento do processo de apreciação cambial, o anúncio da nova política representa um esforço do governo para responder às crescentes pressões da indústria brasileira por medidas de estímulo e proteção nacional.

As medidas macroprudenciais adotadas pelo governo para conter a apreciação da moeda brasileira têm mostrado limitado alcance – em 12 meses, a taxa de câmbio efetiva¹ real, calculada pela Funcex, acumula apreciação de dez pontos percentuais. As importações vêm crescendo a uma taxa média próxima a 30% em relação ao ano passado. Apesar disso, as exportações, beneficiadas pela dinâmica dos preços internacionais, continuam apresentando crescimento superior às importações, resultando em superávits cambiais positivos e crescentes.

Os impactos da apreciação do real sobre a competitividade da indústria brasileira e o fraco desempenho da produção industrial no último ano têm estimulado demandas do setor industrial por maior proteção contra produtos importados, de um lado, e por desoneração das exportações, por outro. Além disso, as preocupações de analistas influentes e membros do governo com as tendências de “desindustrialização” e de “primarização” da pauta de exportações brasileiras têm suscitado o debate sobre a necessidade de aumentar o “valor agregado” ou o “conteúdo tecnológico” da produção brasileira.

As 35 medidas anunciadas parecem buscar responder a essas questões, contemplando o estímulo às exportações e ao investimento; a proteção à indústria nacional e o apoio à inovação e ao desenvolvimento tecnológico. Além de reunir uma série de iniciativas que já vinham sendo discutidas desde o ano passado e recuperar outras já anunciadas no Pacote de Competitividade de maio de 2010, mas não implementadas, o Plano incorporou novidades na área de desoneração das exportações (como o chamado Reintegra) e da folha de pagamentos de setores intensivos em emprego. >>

Apesar das resistências do Ministério da Fazenda, refratário à perda de arrecadação tributária, essas novidades foram incluídas após intervenção da presidente Dilma Rousseff, que não parecia disposta a apresentar um plano sem um componente relevante de desoneração tributária, principal reivindicação do setor empresarial. Estima-se que a renúncia fiscal envolvida no Plano seja da ordem de R\$ 24 bilhões.

Uma análise mais detalhada das medidas depende da divulgação de sua regulamentação. Ainda que algumas medidas provisórias e decretos já tenham sido publicados, em muitos casos sua implementação depende de regulamentação complementar. Como já está se tornando praxe nessa área, as medidas anunciadas não são acompanhadas de todos os atos legais necessários à sua plena operacionalização. O resultado é que se torna difícil avaliar o alcance das medidas e, em muitos casos, até mesmo obter informações sobre o estágio de implementação das mesmas.

De todo modo, é possível afirmar que alguns traços vão se consolidando na política industrial e de comércio exterior brasileira a partir de 2008: (i) recuperação do corte setorial dos instrumentos de política industrial; (ii) intensificação do uso de mecanismos direcionados ao aumento do conteúdo nacional dos produtos industriais; e (iii) reforço do viés discricionário na aplicação dos instrumentos, mesmo daqueles que podem ser considerados como transversais.

Apenas a título de ilustração, uma das principais medidas anunciadas – o Reintegra – prevê a reintegração de valores referentes a custos tributários residuais existentes nas cadeias produtivas das empresas exportadoras, de acordo com a MP 540, de 2 de agosto de 2011. Essa medida, que em princípio seria transversal, é qualificada por parágrafos que determinam que o valor a ser ressarcido varie entre zero e 3%, podendo o Poder Executivo diferenciar o percentual aplicável por setor econômico e tipo de atividade exercida. Além disso, a MP especifica que os “produtos elegíveis serão aqueles cujo custo dos insumos importados não ultrapasse o limite percentual do preço de exportação, conforme definido em relação discriminada por tipo de bem...”.

O viés protecionista da nova política também está presente em diversos instrumentos: entre as preferências para produtos nacionais nas compras governamentais, intenções de elevação da Tarifa Externa Comum (TEC) para produtos manufaturados, reforço dos mecanismos de defesa comer-

cial e das exigências de certificação técnica de produtos, vai ficando claro que o país opta por ampliar o leque de mecanismos de proteção à indústria nacional.

A necessidade de negociar com os sócios do Mercosul alterações na TEC cria dificuldades para avançar no aumento da proteção pela via do imposto de importação. Esse caminho também enfrenta resistências na própria indústria doméstica, que demanda aumento de proteção para seus produtos e redução de custos para seus insumos. Diante disso, a tendência é recorrer a medidas não tarifárias de caráter fortemente discricionário, embora a ênfase nos instrumentos de defesa comercial, como as medidas antidumping, tenham limitados efeitos sobre as condições gerais de concorrência nas quais opera a indústria brasileira.

Outro aspecto relevante da nova política é o recurso a medidas que podem ser consideradas como incompatíveis com os compromissos do país na OMC. Um exemplo é o Reintegra, que lembra um antigo instrumento de apoio às exportações adotado pelo Brasil até a década de e que foi eliminado por ser incompatível com as regras do sistema multilateral de comércio. É verdade que o atual regime tributário brasileiro não permite a completa desoneração dos produtos exportados, permanecendo resíduos de tributos que prejudicam a competitividade da indústria brasileira. Diante das dificuldades para promover reformas de caráter horizontal que eliminem as distorções do regime brasileiro, vai-se construindo uma colcha de retalhos com medidas que podem implicar questionamentos por parte dos parceiros comerciais.

Por fim, chama atenção a crescente falta de articulação entre os objetivos de política macroeconômica e da política industrial. Enquanto as autoridades monetárias se veem às voltas com a necessidade de adotar medidas de controle da inflação – que vem fugindo do centro da meta –, aumentando a taxa básica de juros e implementando medidas de contração de crédito, a política industrial aponta na direção oposta: a expansão do crédito, ainda que seja para exportações e investimentos, tem impacto sobre a demanda agregada; a desoneração da folha de pagamentos em setores intensivos em emprego tem efeitos altistas sobre o nível de salários e sobre o consumo; uma maior proteção à indústria doméstica significa maior possibilidade de aumentar preços. Enfim, o país continua contornando a falta de avanços na agenda de competitividade com políticas que recuperam antigas e criam novas distorções.

¹ A taxa de câmbio efetiva real, calculada pela Funcex, reflete a relação entre a moeda brasileira e a dos 13 principais parceiros comerciais do Brasil, deflacionadas pelo Índice de Preços no Atacado (IPA).

Os “destaques” do Plano Brasil Maior

O Plano Brasil Maior inclui um conjunto de medidas que, de acordo com o governo, serão complementadas ao longo do período 2011-2014. Sem a pretensão de ser exaustivo, apresenta-se abaixo um sumário das principais medidas relacionadas ao comércio, investimentos e defesa da produção industrial nacional. O Plano inclui ainda um amplo conjunto de medidas específicas de estímulo à inovação que não estão incluídas neste resumo:

1. Estímulo às exportações e ao investimento:

- Desoneração das exportações:
 - Instituição do Reintegra (ressarcimento em espécie ou compensação com débitos da empresa junto à Receita Federal).
 - Ampliação do número de empresas já beneficiadas pelo ressarcimento dos créditos tributários aos exportadores – medida já anunciada.
 - Processamento automático dos pedidos de ressarcimento a partir de outubro de 2011.
- Financiamento e garantia para exportações:
 - Criação de Fundo de Financiamento à Exportação de Médias, Pequenas e Microempresas (FFEX) no âmbito do Banco do Brasil, com participação da União de até R\$ 1 bilhão.
 - Criação do Fundo de Garantia à Exportação de bens manufaturados.
- Extensão do Programa de Sustentação do Investimento (PSI – BNDES) até dezembro de 2012, com a inclusão de novos setores/programas.
- Criação de Programa do BNDES para Fundo do Clima.
- Redução de IPI sobre bens de investimento .

- Redução gradual do prazo para devolução dos créditos de PIS/Cofins sobre bens de capital.

2. Defesa da indústria

- Desoneração da folha de pagamentos para setores intensivos em mão de obra: confecções, calçados e artefatos de couro, móveis e software.
- Preferência de até 25% para produtores nacionais nas compras governamentais: foco nos setores de saúde, defesa, têxtil e confecções, calçados e tecnologia da informação e comunicação (regulamentação de medida anunciada em maio de 2010).
- Proposta para negociação no âmbito do Mercosul de mecanismo para flexibilizar a possibilidade de aumento no Imposto de Importação – aumento de 100 para 200 no número de produtos das listas nacionais de exceção à TEC.
- Reforço do sistema de defesa comercial:
 - Reforço da equipe de investigadores.
 - Redução dos prazos para aplicação de direitos preliminares de dumping e de medidas compensatórias.
 - Combate às práticas de circunvenção.
- Combate à fraude nas importações (subfaturamento, falsa declaração de origem etc.)
- Reforço da atuação do Inmetro, aumentando a fiscalização e as exigências de cumprimento de normas e regulamentos técnicos nas importações.
- Novo regime para o setor automotivo com incentivo tributário como contrapartida de investimento, agregação de valor, emprego e inovação tecnológica.

PC em Foco

Observatório de Política Comercial*

Brasil

I. Medidas de proteção

Apesar do discurso de proteção à indústria nacional e das manifestações do governo brasileiro junto aos parceiros do Mercosul com o objetivo de elevar as alíquotas da TEC, as medidas relativas às tarifas de importação adotadas pelo Brasil no período recente refletem principalmente preocupações com abastecimento interno (redução de tarifas para diversos bens) e redução dos custos de investimento (ex-tarifários para bens de capital e de informática e telecomunicações). Já na área de defesa comercial mantém-se a tendência de aumento do número de abertura de investigações de dumping, respondendo a demandas pontuais da indústria brasileira por proteção contra importações.

a) Proteção tarifária

Entre maio e julho de 2011, o MDIC anunciou diversas medidas de redução tarifária, algumas por razões de desabastecimento e outras de criação de ex-tarifários.

Reduções tarifárias implantadas por razões de desabastecimento

No período coberto pelo PC em Foco 6, a Camex promoveu redução tarifária para os seguintes produtos:

- Isopropilidenedifenol e seus sais (NCM 2907.23.00): redução de 12% para 2% e quota de 3.000 (três mil) toneladas.

- Chapas grossas de aço carbono (NCM 7208.51.00): redução de 12% para 2% e quota de 30.000 (trinta mil) toneladas.

[Resolução nº 34, de 17/05/2011, publicada no D.O.U. de 18/05/2011](#)

<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=1¬icia=10652>

- Vacina contra hepatite B (NCM 3002.20.23): redução de 2% para 0% e quota de 33.000.000 (trinta e três milhões) de doses.

- Óleo de amêndoa de palma (NCM 1513.29.10): redução de 10% para 2% e quota de 222.500 (duzentos e vinte e dois mil e quinhentos) toneladas.

[Resolução nº 39, de 31/05/2011, publicada no D.O.U. de 02/06/2011](#)

Criação de ex-tarifários

Nos meses de maio, junho e julho, o MDIC promoveu a criação de mais centenas de ex-tarifários, por meio das Resoluções nos 29, 36, 48 e 51 (para bens de capital) e Resoluções nos 28, 35 e 47 (para bens de informática e telecomunicações). Os capítulos da NCM contemplados pela redução da tarifa de importação para 2% foram: 73, 84, 85, 86, 87, 89, 90 e 94.

[Resolução nº 51, de 14/07/2011, publicada no D.O.U. de 18/07/2011](#)

* Inclui informações até 04/08/2011.

Resolução nº 48, de 11/07/2011, publicada no D.O.U. de 12/07/2011

Resolução nº 47, de 11/07/2011, publicada no D.O.U. de 12/07/2011

Resolução nº 36, de 01/06/2011, publicada no D.O.U. de 03/06/2011

Resolução nº 35, de 01/06/2011, publicada no D.O.U. de 02/06/2011

Resolução nº 29, de 05/05/2011, publicada no D.O.U. de 06/05/2011

Resolução nº 28, de 05/05/2011, publicada no D.O.U. de 06/05/2011

b) Medidas de defesa comercial

Tabela 1
Ações antidumping-Brasil

Período	Nº de Investigações iniciadas	Nº de medidas provisórias	Nº de medidas definitivas	Índice medidas definitivas (%)
2006	11	0	0	0
2007	13	7	9	73
2008	23	7	11	85
2009	9	7	16	70
2010	37	0	4	44
jan-jun 2008	7	2	3	-
jan-jun 2009	1	6	8	-
jan-jun 2010	5	0	3	-
jan-jun 2011	11	4	5	-

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, assumindo-se que as investigações encerram-se, em média, um ano após sua abertura.

Fonte: site MDIC: www.desenvolvimento.gov.br

Mantém-se o movimento de incremento no número de aberturas de investigações no primeiro semestre de 2011, quando comparado a igual período de anos anteriores (Tabela 1). De fato, relatório da OMC² indica que, não fossem as iniciativas do Brasil, a tendência dos países membros da OMC de abertura de novas ações no período recente (outubro de 2010 a abril de 2011) seria de queda significativa: o Brasil foi o país que mais iniciou investigações nesses seis meses (25 aberturas, contra nove do período anterior), superando a Índia (15 aberturas, contra 20 em igual período anterior) e tradicionais usuários do instrumento como Estados Unidos (nove e dez, respectivamente) e União Europeia (oito e nove, respectivamente).

Ressalte-se a incipiente prática de aplicação de medidas antidumping provisórias no Brasil, muito embora estas sejam um importante instrumento para a eficácia na contenção dos prejuízos à indústria, alegadamente causados por importações a preços de dumping. Das 93 investigações originais iniciadas entre 2007 e o primeiro semestre de 2011, apenas em 34% (32 casos) foram alcançadas determinações preliminares, e em 26% (25 casos) foram aplicados direitos provisórios³.

Esse cenário contrasta com a prática dos tradicionais usuários do instrumento, assim como de outros países em desenvolvimento: nos Estados Unidos, entre as ações iniciadas no mesmo período, em cerca de

² OMC, Report on G20 Trade Measures (Mid October 2010 to April 2011); www.wto.org

³ <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/index.php?area=5>.

90% foram aplicados direitos provisórios; no caso da UE, em 55%; na Argentina, 46%; na Índia 58% e na China em 76% dos casos⁴.

Note-se também que o índice de aplicação de medidas vem apresentando queda nos últimos dois anos, como visto na Tabela 1. A comparação semestral da proporção de investigações encerradas com aplicação de medidas indica queda para 55% no primeiro semestre de 2011(Tabela 2).

Tabela 2
Brasil - Investigações antidumping encerradas e medidas aplicadas janeiro- junho 2007 a 2011

Período	Investigações encerradas	Investigações encerradas com medidas aplicadas	%
jan-jun 2007	1	1	100
jan-jun 2008	4	3	75
jan-jun 2009	8	8	100
jan-jun 2010	3	3	100
jan-jun 2011	9	5	55

Fonte: Decom, MDIC.

A China continua sendo o país contra o qual o maior número de medidas foi adotado: se consideramos o total de investigações originais encerradas com aplicação de medida, a participação da China é de 40% dos casos⁵.

As importações da China motivaram iniciativas de defesa comercial de outra natureza, vale dizer, a abertura das investigações de práticas elisivas, após a implementação da regulamentação brasileira da matéria, no segundo semestre de 2010⁶. O regula-

mento sobre tais práticas completou o arcabouço legal dos instrumentos disponíveis para o controle de queixas da indústria doméstica contra importações da China. Mas tais investigações buscam examinar práticas de elisão de direitos antidumping, aplicados sobre exportações originárias da qualquer país, via exportação por terceiros países, assim como de partes e peças do próprio país cujas importações são objeto de medidas. O caso iniciado no primeiro semestre de 2011 envolveu exportações de cobertores provenientes de Uruguai, Paraguai e China. Houve ainda outro pedido, envolvendo as importações da China de lápis de madeira, cuja abertura de investigação não foi aceita pelo governo por falta de elementos de prova⁷.

Ressalte-se ainda a negação de dois pedidos de aplicação de medidas de salvaguardas transitórias contra a China, recusados por não terem sido encontrados elementos de prova da existência de “desorganização do mercado brasileiro”, em virtude do crescimento expressivo das importações procedentes da China.⁸ Como já apontado no PC em Foco 5, confirmam-se também, no caso do Brasil, as dificuldades políticas enfrentadas pelos países membros da OMC para implementação de demandas de aplicação de salvaguardas transitórias contra a China.

A concorrência com produtos chineses parece ter ressuscitado, no âmbito doméstico, o recurso a medidas e o retorno de práticas que caminham no limite da regulamentação internacional – a “nova-velha” política comercial na busca de solução dos conflitos gerados em decorrência dos gargalos de competitividade da produção doméstica.

⁴ Global Antidumping Data Base, Banco Mundial, <http://econ.worldbank.org>. Os cálculos foram feitos desconsiderando-se da base de dados as investigações iniciadas para as quais esta indicava que a informação não era relevante pelo fato do caso não ter alcançado a etapa da determinação preliminar. Note-se que os resultados apurados são aproximados, pois dependendo do país a falta de informações é significativa: no caso da Argentina, UE e Índia a base indica a falta de dados para cerca de 30% das investigações iniciadas no período em exame; no caso da China em cerca de 20% e no caso dos EUA em apenas 1%.

⁵ Relatório de Atividades Decom, 2010, http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1303755225.pdf

⁶ Conforme apontado no PC5: Resolução Camex Nº 16 de 17 de agosto de 2010.

⁷ http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1308323367.pdf

⁸ http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1305554291.pdf

O foco da política comercial se volta, assim, para medidas de contenção administrativa das importações. Foi criado um sistema administrativo de monitoramento de importações, o Grupo de Inteligência de Comércio Exterior (GI-CEX), para o “combate a práticas desleais e ilegais de comércio exterior”, com características de atuação típicas de controle administrativo que escapam aos limites impostos pelos acordos multilaterais de comércio.

<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=17/06/2011&jornal=1&pagina=128&totalArquivos=352>

Ainda nesse contexto, ocorreram relevantes alterações na prática administrativa da Secex nos últimos meses, referentes ao regime de licença de importações associado à aplicação do direito antidumping e ao controle de certificações de origem.

O licenciamento não automático passou a ser adotado desde a abertura de investigação, e não somente após a aplicação de medidas de defesa comercial, o que, além de retardar o processo de entrada dos produtos no país, amplia a interpretação do escopo da atuação administrativa. De fato, a Portaria Secex nº 23, de 14 de julho de 2011, ao consolidar as normas de operação de comércio exterior vigentes no país até aquela data, referia-se apenas à possibilidade de licenciamento não automático, no caso de defesa comercial, a importações “sujeitas a medidas”, ou seja, sujeitas a direitos (ou compromissos de preços) aplicados na importação por meio de uma investigação que os justifiquem (DOU de 19/07/2011, subseção III, artigo 15).

http://www.mdic.gov.br//arquivos/dwnl_1311100642.pdf

Adicionalmente, registre-se a publicação de nova Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 1.169, de 30 de junho de 2011, intensificando o rigor da fiscalização nas importações ou exportações quanto aos procedimentos especiais de controle,

diante de suspeita de irregularidade punível. Entre os indícios de irregularidades indicados são mencionados os casos de fraudes na certificação de origem, que “se aplicam também à origem não preferencial nas hipóteses de suspeita de triangulação de mercadoria (*circumvention*) para subtrair-se à imposição de direitos comerciais (antidumping, salvaguardas e medidas compensatórias)” (artigo 2, parágrafo 2º).

<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/ins/2011/in11692011.htm>

No âmbito do pacote de medidas da política industrial e comércio exterior, lançado em 2 de agosto, foram anunciadas ações relacionadas à política de defesa comercial. Entre elas, destaca-se a referente à redução dos prazos para a conclusão das investigações antidumping e para a aplicação de medidas preliminares. No entanto, a fixação de prazos rígidos para essas medidas requererá, para ser efetiva, a publicação de um decreto que regulamente as novas disciplinas. Atualmente, as regras vigentes não estabelecem a obrigação de conclusão de investigação em prazo inferior a um ano, referindo-se apenas ao prazo máximo previsto pela OMC (18 meses), e sequer tornam obrigatória, uma vez respeitados os critérios necessários, a etapa de aplicação de medidas preliminares. Já o aumento do número de técnicos capazes de atuar nessas investigações, também anunciado no pacote de política de 2 de agosto, dependerá fundamentalmente da superação de entraves orçamentários e institucionais.

II. Medidas de apoio às exportações

Alteração nas regras de devolução de créditos de exportação

Em 24 de maio de 2011, o Ministério da Fazenda publicou a Portaria MF nº 260, que alterou a Por-

taria MF nº 348, de 16 de junho de 2010 (ver PC em Foco 2), tornando mais flexíveis as regras estabelecidas para a devolução de créditos tributários às empresas exportadoras. Pela regra anterior, exigia-se que as empresas beneficiadas tivessem exportado em todos os quatro anos-calendário anteriores ao do pedido. A nova Portaria estende os benefícios para as empresas que tenham exportado apenas no ano-calendário anterior ao pedido. Além disso, reduz de 30% para 10%, o percentual médio exigido na relação exportações/receita bruta total, e a data a partir da qual podem ser feitos os pedidos de ressarcimento relativos aos créditos apurados passa a ser 1º de abril de 2009, ampliando o prazo previsto anteriormente (1º de abril de 2010).

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2011/MinisteriodaFazenda/portmf260.htm>

Financiamento do BNDES e BB para exportações brasileiras de máquinas e equipamentos para América Latina

Em 1º de junho de 2011, o BNDES e o Banco do Brasil anunciaram uma parceria para o financiamento das exportações brasileiras de máquinas e equipamentos destinados a países da América Latina. Foi estabelecida uma linha de crédito no valor equivalente a até US\$ 200 milhões com base na nova modalidade de apoio do BNDES: o BNDES Exim Automático, cujo anúncio foi reportado no PC em Foco 3.

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2011/todas/20110601_bb.html

III. Medidas aplicáveis aos fluxos de capitais

Em 26 de julho de 2011, a presidente da República anunciou conjunto de medidas para o mercado de câmbio, em mais uma tentativa de tentar conter a

valorização do real. A MP nº 539 deu amplos poderes ao Conselho Monetário Nacional (CMN) para regular o mercado de derivativos e estabeleceu teto de 25% para taxação de operações relativas a títulos ou valores mobiliários envolvendo contratos de derivativos. Já o Decreto fixou a alíquota do IOF sobre as operações de derivativos em 1%.

<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=27/07/2011&jornal=1&pagina=2&totalArquivos=112>

IV. Medidas de estímulo ao investimento e à produção

Em 01 de junho de 2011 os ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e da Ciência e Tecnologia (MCT) publicaram, em conjunto, a Portaria Interministerial nº 126 e a Portaria Interministerial nº 127, regulamentando o Processo Produtivo Básico (PPB) dos *tablets*, estabelecendo percentuais crescentes anuais de nacionalização para os seus componentes – variando de 20% a 80% (95% para placa-mãe) até 2014 e estendendo os incentivos fiscais da Lei de Informática (redução do IPI) para a sua produção no Brasil.

<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=172&data=01/06/2011>

<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=01/06/2011&jornal=1&pagina=173&totalArquivos=248>

Mundo

I. Incentivos à produção e à exportação

O monitoramento, feito pela OMC, das medidas nacionais adotadas de meados de 2010 a abril de 2011 mostra a prorrogação dos incentivos e dos subsídios à exportação para produtos agrícolas nos países desenvolvidos: a UE reintroduziu os reembolsos à exportação de produtos lácteos e os EUA também prorrogaram o regime de subsídios para esses produtos⁹.

O exame aponta ainda a introdução recente, pelos EUA, de um imposto sobre pagamentos recebidos por estrangeiros, relativos a compras governamentais de bens ou serviços manufaturados ou fornecidos por países que não são parte do acordo de compras governamentais com os EUA¹⁰.

Relatório do Secretariado da OMC sobre a UE,¹¹ no âmbito do mecanismo multilateral de revisão de políticas comerciais dos países membros, ressalta que a recessão econômica dos países da Europa con-

tribuiu para a manutenção de regimes de restrição ao acesso a esse mercado e de incentivos à produção. Ademais, aponta o endurecimento, na UE, de regras sanitárias e fitossanitárias e de padrões regulatórios técnicos, inclusive voltados para controle à poluição ambiental. Além disso, medidas de apoio à produção no âmbito nacional em setores específicos, manufaturados e agrícolas, e flexibilidades na concessão de seguros de créditos à exportação de curto prazo, estes últimos introduzidos após a crise de 2008, continuam em vigor.

II. Políticas de proteção

Defesa comercial

Não obstante o aumento na demanda por aplicação de medidas antidumping em um ambiente de enfraquecimento do dólar e de menor crescimento econômico, a evolução do período 2007 a 2010 mostra que o índice de aplicação de medidas para o conjunto dos países membros da OMC apresentou declínio. É digno de nota que países em desenvolvimento que

são importantes usuários do instrumento, como Índia, México, Turquia e China, são os que apresentam tendência contrária à média geral dos países membros, elevando substancialmente seu índice de aplicação de medidas. O Brasil, que apresentava índice superior à média em 2007 e 2009, acompanhou em 2010 a queda da média mundial (Tabela 3).

⁹ http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/igo_24may11_e.htm. p.97, Anexo UE p.7; Report to the TPBR from the Director-General on Trade-Related Developments, www.wto.org (WTO/TPR/OV/W/5, 9 Junho 2011, p.19)

¹⁰ http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/igo_24may11_e.htm. p.97, Anexo EUA.

¹¹ Trade Policy Review, Report by the Secretariat, WT/TPR/S/248, 1 Junho de 2011, http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/g248_e.doc, p.vii-ix. e p.63-64

Tabela 3
Ranking mundial
Índice de aplicação de medidas (2007-2010)

Países importadores	2007		2008		2009		2010		Índice de aplicação*		
	Abertura	Aplicação	Abertura	Aplicação	Abertura	Aplicação	Abertura	Aplicação	2008/2007	2009/2008	2010/2009
Argentina	8	10	19	6	28	15	14	15	75%	79%	54%
Brasil	13	9	23	11	9	16	37	4	85%	70%	44%
CE	9	12	19	15	15	9	15	4	167%	47%	27%
Coreia do Sul	15	0	5	12	0	4	3	0	80%	80%	-
China	4	12	14	4	17	12	8	15	100%	86%	88%
EUA	28	5	16	23	20	15	17	17	82%	94%	85%
Índia	47	25	55	31	31	30	41	31	66%	55%	100%
México	3	0	1	0	2	1	2	2	0%	100%	100%
Turquia	6	6	23	11	6	9	2	10	183%	39%	167%
Total OMC	165	108	213	139	201	138	170	121	84%	65%	58%

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: site OMC www.wto.org

Restrições a exportações e outras medidas

O principal destaque, enquanto tendência das políticas comerciais no pós-crise, parecem ser as medidas de restrição às exportações. Relatório recente publicado em conjunto pela OMC, OCDE e ONU¹² ressalta o crescimento na utilização desse tipo instrumento, sob a forma de cobrança de taxas e restrições quantitativas, licenciamento e controle de preços.

A adoção de restrições às exportações em produtos alimentares e matérias-primas minerais, por parte de países detentores de grandes reservas, reforça o cenário de elevação dos preços internacionais e a preocupação com a escassez de recursos naturais. A

ausência de regras claras e específicas no regime da OMC em relação a tais políticas, ao contrário das disciplinas para restrições nas importações, gera maior facilidade para a adoção de medidas que alteram os preços relativos das exportações dos países que as aplicam e distorcem os fluxos de comércio. Nesse contexto, destacam-se as taxas ou restrições quantitativas às exportações de produtos agrícolas, metais e produtos minerais, em particular aquelas aplicadas pela Índia (minérios de ferro, arroz, óleos comestíveis e produtos de couro), China (minerais e produtos de terras raras), Argentina, Egito, Rússia e Paquistão.¹³

¹² http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/igo_24may11_e.htm, pp. 18-21

¹³ Ibidem, Anexo I.

Restrições à exportação sob contestação

A China é a única ou a maior produtora mundial de certos minerais e produtos de terras raras. As restrições à exportação por ela aplicadas na forma de quotas e taxas elevam os preços internacionais de matérias-primas como coque, magnésio, fosfato zinco, bauxita e outros minerais relevantes para o abastecimento mundial, exercendo pressão sobre os custos de várias indústrias, como a automotiva, química, siderúrgica e de alta tecnologia.

Essa política de restrição às exportações de matérias-primas minerais deu origem a um contencioso na OMC, por iniciativa conjunta de EUA, México e União Europeia. A questão envolveu nove minerais,¹⁴ valendo lembrar que a eliminação das taxas e quotas a exportação fez parte do Protocolo de Acesso da China à OMC, mas esse compromisso não tem sido implementado.

O direito ao recurso a essas restrições às exportações foi defendido pela China com base em exceções previstas no artigo XX do GATT, que estabelece exceções gerais às obrigações das partes contratantes e prevê a possibilidade de medidas comerciais por razão de controle ambiental. Mas a conclusão do Painel não considerou que houvesse relação entre as políticas de restrições à exportação da China e a conservação ambiental, criticando o fato de o país não aplicar restrições correspondentes sobre produtores e consumidores domésticos, condição necessária de acordo com o artigo XX do GATT para que tais exceções sejam invocadas. O Painel também concluiu que vários aspectos do regime de licenciamento de exportações da China restringem as exportações de matérias-primas de forma inconsistente com as regras da OMC.

Algumas conclusões desse Painel são importantes pelas suas implicações quanto à contestação desses regimes na OMC:

“...WTO Members cannot rely on Article XX(g) to excuse export restrictions adopted in aid of economic development if they operate to increase protection of the domestic industry” (parag.7.386)

E mais adiante:

An export restriction on an exhaustible natural resource, by reducing the domestic price of the materials, works in effect as a subsidy to the downstream sector, with the likely result that the downstream sector will demand over time more of these resources than it would have absent the export restriction. This could offset the reduction in extraction determined by the export restriction. (parag 7.430)

O resultado do Painel, que ainda pode ser objeto de apelação por parte da China, terá implicações relevantes para o questionamento, por outros países, das quotas aplicadas também pela China, em dezembro de 2010, às exportações de metais de terras raras, das quais o país asiático detém quase a totalidade das exportações mundiais. De forma geral, esses resultados estabelecerão um padrão multilateral de avaliação aplicável a políticas de controle e uso de recursos naturais com efeitos sobre o comércio.

¹⁴ WTO, DS 394,395 e 398 http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds398_e.htm

A elevação dos preços internacionais de *commodities*, associada ao acirramento da competição por recursos naturais e matéria-primas alimentares, motivou a busca de entendimento no âmbito do fórum de ministros de Agricultura do G20. Em um encontro que ocorreu em 23 de Junho, sob a liderança da UE, os países envolvidos discutiram a necessidade de monitoramento e mitigação dos efeitos das políticas que afetam os preços mundiais de produtos agrícolas. A reunião culminou com uma carta de intenções, o “Plano de Ação sobre a Volatilidade nos Preços dos Alimentos e Agricultura”,¹⁵ que ainda será submetido a análise na próxima reunião dos chefes de Estado dos países do G20, em novembro de 2011.

O Plano contém uma relação de objetivos considerados relevantes para neutralizar a volatilidade dos preços dos produtos agrícolas: (1) aumento da produção e da produtividade, com vistas a atender ao aumento da demanda por produtos agrícolas; (2) aumento da transparência nas informações de mercado; (3) reforço da coordenação na operação das políticas; (4) desenvolvimento de ferramentas para o manejo de situações de risco relacionado à volatilidade dos preços, especialmente em países mais pobres; e (5) melhoria do funcionamento do mercado de derivativos de produtos agrícolas.

O único consenso alcançado quanto às restrições ou taxas às exportações de produtos alimentares se resu-

miu ao compromisso de evitar tais medidas, quando se aplicarem a fornecimento humanitário não comercial (parágrafo 40). Esse compromisso ficou bem aquém da expectativa europeia de se obter acordo para a proibição de restrições à exportação de matérias-primas naturais, para cujo abastecimento a Europa depende integralmente da importação de produtos originários de China, Brasil, Rússia e África do Sul. Em contraposição, os países em desenvolvimento pedem que se leve em conta, na discussão acerca da volatilidade de preços, o papel das restrições às importações e dos subsídios praticados pelos europeus.

Outras medidas introduzidas neste semestre incluem preços mínimos ou de referência, aplicados tanto nas exportações quanto nas importações. Exemplos da aplicação dessas medidas foram dados pela Austrália, em bebidas e tabaco, e pela Argentina, nas exportações de certas frutas e de mel para alguns destinos. Destaca-se ainda, no caso da Argentina, o retorno ao uso mais intensivo de licenciamento não automático às importações, assim como a utilização de preços de referência nas importações de uma variedade de produtos: derivados de leite, plásticos, cerâmica e vidro, metais básicos e derivados, máquinas elétricas, refrigeradores, fibras óticas e outros produtos manufaturados de certas origens específicas. Novos regimes de licenciamento não automático foram também adotados pela Indonésia, em produtos siderúrgicos, produtos eletrônicos, alimentos e bebidas.¹⁶

¹⁵ Declaração Ministerial, Action Plan on Food Price Volatility and Agriculture, Meeting of G20 Agriculture Ministers Paris, 22 e 23 junho 2011. http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2011-06-23_-_Action_Plan_-_VFinale.pdf

¹⁶ http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/igo_24may11_e.htm. p. 18 e Anexo I p.1 a 19.