

## Veja nesta edição:

**1** Editorial:  
A Economia Estatal de Mercado na China

**2** VI Conferência Ministerial da OMC:  
Prenúncio de uma Agenda Frustrada para o  
Desenvolvimento  
*André Barbosa*

**3** A Agricultura nas regras da Organização  
Mundial do Comércio.  
*Renato Henz*

**4** Poderíamos substituir alguns de nossos  
impostos e contribuições pelo IVA, reduzindo  
assim o chamado custo Brasil?

*Renato Silva Cardoso*

**5** DEFESA COMERCIAL NO MERCOSUL  
*Welber Barral*



**AACE**

Associação dos Analistas  
de Comércio Exterior

**QUEM SOMOS:**

O **Informativo AACE** é um espaço aberto à difusão de conhecimento técnico e informações atualizadas sobre temas relacionados ao Comércio Exterior, voltado tanto para os associados quanto ao público externo.

**Para participar, basta enviar o seu artigo para o e-mail:** ✉ [informativo\\_aace@terra.com.br](mailto:informativo_aace@terra.com.br)

**CONSELHO EDITORIAL:**

Cleiton dos Santos Araújo - Editor  
 João Augusto Baptista Neto  
 José Ricardo Ramos Sales  
 Luis Henrique Barbosa da Silva  
 Marcela Santos Carvalho  
 Margarete Maria Gandini  
 Maria Cristina de A. C. Milani  
 Rafael de Sá Marques  
 Tatiana Lacerda Prazeres

**DIRETORIA:****Presidente:**

Rafael de Sá Marques

**Vice-presidente:**

Francisco F. Andrekowisk Filho

**Diretoria Financeira:**

João A. Baptista

**Diretoria Administrativa:**

Eduardo C. Weaver

**Diretoria de Carreira:**

João A. Baptista e Rafael de Sá

**Diretoria de Comunicação e****Divulgação:**

Renato Cardoso

**Diretoria de Estudos e Pesquisa:**

Marcela Carvalho

**Diretoria Sócio-cultural e Esportiva:**

Marcos V. de Souza

**CONSELHO FISCAL:**

Eduardo Mello Mazzoleni

Eduardo Von Glehn Nobre

José Ricardo Ramos Sales

Luiz Henrique Barbosa da Silva

Rogério Fabrício Glass

**EDITORIAL:****A Economia Estatal de Mercado na China**

Tão evidente quanto o desejo chinês em promover o funcionamento de uma economia de mercado no país é a imperfeição que a mesma se encontra no momento atual. Apesar de avanços logrados, ainda resta muito a ser feito.

Merece reconhecimento, no entanto, o esforço do governo chinês em apresentar sua estrutura produtiva como uma economia de mercado na qual o sistema de preços funciona isento de influências estatais significativas.

Há sinais claros por todos os segmentos da economia chinesa do amplo florescimento das atividades empresariais por todo o país. Prova disso é o invejável desenvolvimento de empresas privadas, nacionais e estrangeiras, dividindo espaço com empresas públicas.

Foi com o propósito de fortalecer a imagem de pleno funcionamento de uma economia de mercado que o Ministério do Comércio da República Popular da China recebeu representantes de países da América Latina, entre os quais estavam Bolívia, Brasil, Colômbia, México, Peru, Uruguai e Venezuela para participar de um seminário para discutir a construção de uma economia de mercado no país.

De fato, pode-se afirmar que a China vem construindo uma economia orientada por princípios de mercado há pelo menos umas três décadas. Trata-se de um processo cujos marcos históricos foram estabelecidos por Deng Xiaoping ainda nos anos finais da década de 1970, processo esse que passou por momentos importantes em princípios dos anos noventa quando o Comitê Central do Partido Comunista Chinês estabeleceu o chamado sistema de economia de mercado socialista e teve seu ápice com a acessão da China à Organização Mundial de Comércio em 2001.

Pouco importa a qualificação que se pretenda atribuir à uma economia de mercado. Os próprios chineses, a propósito, se divertem com o assunto ao alegar que se os Estados Unidos podem ter uma economia intitulada de economia liberal de mercado e a União Européia pode ter sua economia social de mercado, por que a China igualmente não poderia ter uma economia de mercado socialista...?

O que realmente importa é conhecer com transparência o que efetivamente ocorre nos sistemas produtivos dos países. As perguntas que devem ser feitas é se os preços são decorrentes de relações entre agentes privados ou se as interferências estatais existentes são capazes de distorcer os preços, assim ameaçando a concorrência de forma desleal, sobretudo nos preços de produtos semi e manufaturados comercializados no mercado internacional.

O respeito às prerrogativas das propriedades privadas, o respeito às regras internacionais de comércio acordadas na OMC, o zelo pela concorrência e pela propriedade intelectual são fatores que permitem identificar se a economia de um país está ou não enquadrada como uma economia de mercado. A China ainda precisa avançar nessas áreas com mais ousadia.

Deve se ter em mente a meta do próprio governo chinês é que a China só chegue a ser uma economia de mercado perfeita, se é que isso é possível para qualquer país, somente em 2020.

A rigor, o apoio estatal é flagrante, sobretudo nos países desenvolvidos, haja vista os vultosos programas de subsídios na área agrícola e os generosos programas específicos de financiamentos e compras governamentais também em setores industriais, a exemplo do que ocorre nas indústrias aeroespacial e de defesa.

As próprias características chinesas dão competitividade em termos de escala que, por si só, já ameaçam muitos setores econômicos mundo afora, o que torna ainda mais inaceitável a persistência de fatores causadores de desequilíbrios de preços e de instabilidades nos setores produtivos dos mais diversos setores.

Atualmente, são as vultosas exportações chinesas de têxteis e calçados que estão levantando poeira nas negociações internacionais envolvendo a China e seus parceiros comerciais, mas há muitos outros setores, como o de produtos siderúrgicos, por exemplo, que podem ser afetados com uma possível onda de exportações chinesas a preços que definitivamente não são os de uma economia de mercado. Isso ameaça investimentos, empregos e a estabilidade econômica não só de setores específicos, mas a própria economia de muitos países.

## VI Conferência Ministerial da OMC: Prenúncio de uma Agenda Frustrada para o Desenvolvimento

André Barbosa\*

Após o encerramento da VI Conferência Ministerial da OMC, em Hong Kong, realizada entre os dias 13 e 18 de dezembro, adentramos, em estado de alerta, na reta final para a conclusão das negociações da Rodada Doha. Reta final mais por esgotar-se o prazo para as negociações, ao término de 2006, do que pelo efetivo avanço atingido até o presente, porque se dependesse dos progressos obtidos, a Rodada estender-se-ia por longos anos ainda.

A Ministerial de Hong Kong esteve longe de um sucesso, mas tampouco foi um fracasso. De fato, poderia ter sido pior, como os fantasmas de Conferências Ministeriais anteriores, Seattle (em 1999, ainda antes do lançamento da Rodada Doha) e Cancun (em 2003, que sequer produziu declaração), por exemplo, não deixam mentir. O mais significativo, neste caso, foi que as negociações persistiram em curso.

Pode parecer pouco, mas, em muitos momentos, durante esses seis dias que durou o encontro, a Rodada esteve no vértice do colapso, e os Ministros terem conseguido evitar esse constrangimento antecipado revela que ainda há vontade política (e necessidade econômica) de se buscar o acordo final. Mas os problemas centrais das negociações estão longe de serem superados: basta mencionar a previsão, no final de abril de 2006, do enfrentamento da etapa de determinação das modalidades e fórmulas de cortes tarifários, responsáveis, na prática, pela delimitação do grau de abertura que a Rodada proporcionará aos seus participantes, nomeadamente, a todos nós.

A Declaração Final da Conferência, emitida pelos 150 países participantes, foi celebrada com parcimônia e deve ser analisada com prudência. Importa, sob a ótica do interesse geral, que deu mais um passo para restringir o universo das questões pendentes de solução, avançando, dessa forma, um pouco mais na direção do chamado "acordo possível".

Nesse contexto, foi significativa a delimitação da data limite de 2013, para extinguir os subsídios agrícolas à exportação. O período é longo, mas chegará, e essa discussão encontra-se, finalmente, superada. O mesmo não pode ser dito para a delimitação de 2010 como marco para que se atinjam cortes "substanciais" nesses mesmos subsídios. A divergência, aqui, será inevitável e foi, mais uma vez postergada.

Embora a luta inicial dos países emergentes fosse a de conquistar a data-limite de 2010 para a supressão total dos subsídios às exportações agrícolas, a determinação do ano de 2013 não deixa de ser importante para os países agroexportadores em desenvolvimento. O estabelecimento dessa data, ⇨ **continua ao lado**

acrescido da condição de que já em 2010 haja um avanço "substancial" na redução dos subsídios que hoje desequilibram o comércio agrícola mundial, é pois positivo, sobretudo se contemplar produtos particularmente afetados por esse financiamento desleal, como o açúcar e o leite.

A solução, a meio termo do ideal, acabou beneficiando, também, os produtores europeus, com ênfase para os franceses, que terão garantia de mais sete anos para realizar a adaptação aos cortes dos subsídios. A planejada reforma da Política Agrícola Comum (PAC) também não deverá sofrer maiores abalos, cumprindo objetivo importante perseguido pelos Comissários Europeus Peter Mandelsohn e Fischer Boel (Comércio e Agricultura, respectivamente) no contexto do mandato recebido do Conselho Europeu. Ressalte-se que a União Européia já havia reconhecido, anteriormente, a necessidade de eliminar esses subsídios, mas faltava especificar o "quando". Os subsídios às exportações representam aproximadamente € 3 bilhões por ano.

Se nesse ponto a Conferência em Hong Kong produziu resultados para mostrar, o mesmo não pode ser dito em relação a outros grandes entraves da Rodada, a começar pelo acesso a mercados e os subsídios internos à produção agrícola. Neste aspecto, os Estados Unidos dividem o palco com a União Européia como principais protagonistas. Os EUA gastaram US\$ 26 bilhões de subsídios da caixa amarela (que mais distorcem o comércio por estimular excesso de produção), e a UE, € 61,2 bilhões. A diferença entre os dois é que, enquanto os europeus têm planos para reduzi-los no contexto da reforma de sua Política Agrícola Comum (PAC), os americanos só têm feito aumentá-los.

Outra pendência que foi varrida para debaixo do tapete diz respeito à quantificação dos produtos que cada país poderá eleger como "sensíveis", categoria que, na prática, pode anular, por meio da exceção à regra, os possíveis ganhos em acesso a mercado. O Brasil encontra-se em situação particularmente vulnerável nesse aspecto, já que veria os principais produtos de sua pauta exportadora (carnes, açúcar, laranja, café solúvel, lácteos, fumo) listados como sensíveis pelos países mais ricos.

A previsão de utilização de "salvaguardas especiais", por parte dos países em desenvolvimento (PEDs) toda vez que houver aumentos significativos de importações tem significado ambivalente. Caso aprovadas, poderão ser utilizadas não apenas para conter importações, mas para deter os efeitos de variações de preços, como queda das cotações mundiais. Nesse caso, poderão atingir países como o Brasil, que recebe grande parte de suas receitas da exportação de produtos agrícolas para ⇨ **continua na página 4**

⇒ **Continuação:** VI Conferência Ministerial da OMC: *Prenúncio de uma Agenda Frustrada para o Desenvolvimento.*

nações em desenvolvimento.

Um ponto que merece destaque positivo, de Hong Kong, foi a concertação política relativamente convergente dos PEDs, sobretudo entre as economias emergentes (Brasil, Índia, África do Sul, China), e a participação do G-20. Apesar das diferenças intrínsecas, a relativa união que foram capazes de manter e utilizar em proveito de todos não é algo simples de se verificar em qualquer foro de negociação multilateral, ainda mais em se tratando da OMC em que os interesses entre PEDs são frequentemente colidentes.

Vale lembrar que o G-20 é fruto da penúltima Ministerial, em Cancun, e tem-se mantido firme nos propósitos de liberalização agrícola apesar das fissuras existentes dentro do grupo. Ainda assim, é igualmente louvável que tenha resistido às pressões dos grandes "players", também conhecidos como "Quad" (Canada, UE, Japão e EUA), a duas Conferências, o que lhe confere maior maturidade e poder de negociação.

Finalmente, se, de um lado, não se enfrentaram questões espinhosas como acesso a mercados e subsídios domésticos em relação a bens agrícolas, tampouco se avançou no contexto das contrapartidas que PEDs deverão oferecer em produtos não agrícolas (NAMA), serviços e regras de comércio pela liberalização do setor agrícola: a conta, enfim, que deverão pagar pelo que receberão. E conhecendo a cobiça dos Países Desenvolvidos (PDs), ela sairá bem cara.

Não são apenas os setores subsidiados da agricultura e da pecuária, na Europa e nos Estados Unidos, que se mobilizam para não perder as vantagens de que desfrutam. As grandes indústrias têm, igualmente, pressionado seus governos para exigir que nenhuma alíquota ultrapasse os 15% *ad valorem* nos países emergentes. Daí ser fundamental ponderar os prós e os contras de um acordo fechado às pressas e que não produza ganhos mínimos necessários para alavancar o comércio e o desenvolvimento global.

Hoje, mesmo com moedas estratégicas para trocar, quais sejam, altas tarifas consolidadas em NAMA e grande parte dos compromissos em serviços ainda por consolidar, os PEDs têm enfrentado grande dificuldade para obter ganhos sensíveis no que é o motor da Rodada, a liberalização agrícola. Uma vez desprovidos dessas cartas nas mãos, o jogo ficaria ainda mais desfavorável.

A previsão do "paralelismo" no texto da Declaração de Hong Kong, é uma via de mão dupla. Da mesma forma que serve para exigir que qualquer redução de barreiras comerciais para mercadorias industriais seja seguida, na mesma dimensão, pela queda de ⇒ **continua ao lado**

barreiras para bens agrícolas, vale como argumento para exigir contrapartidas em NAMA para cada movimento realizado na liberalização de bens agrícolas.

O problema dessa estratégia negociadora é que, enquanto, no primeiro grupo, as negociações concentram-se em cortes tarifários, no segundo envolvem, além de acesso a mercados, a redução de subsídios e a eliminação de quotas. Além do fato de que as reduções tarifárias para bens industriais foram contempladas por nada menos que oito rodadas GATT/OMC, enquanto, esta é efetivamente a primeira rodada em que bens agrícolas não ficaram excluídos, o que torna o parâmetro de comparação para o exercício do paralelismo no mínimo questionável.

Faz-se importante observar, ademais, que o foro multilateral da OMC é o único apropriado para discutir a questão dos subsídios agrícolas que tanto afetam e distorcem o comércio desses bens. Enquanto barreiras tarifárias podem ser negociadas no âmbito bilateral ou regional, pois implicam em concessões de um país a outro, os cortes de subsídios dependem de consenso multilateral. Esse, aliás, foi um dos empecilhos para a negociação da ALCA: os EUA recusavam-se a colocar em pauta a redução de seus subsídios domésticos, sob o argumento de que se assim o fizessem, tornariam seus agricultores menos competitivos face àqueles europeus, que continuariam a usufruir de amplo apoio interno.

Nesse aspecto, também, o jogo preme contra os PEDs, já que não podem prescindir das negociações da OMC para ver atendidos seus anseios, enquanto que os PDs podem, a qualquer momento, optar, como aliás têm feito, pelas negociações bilaterais ou plurilaterais com vistas a obter concessões nas áreas que mais lhes interessam, entre as quais, bens industriais, serviços, investimentos, propriedade intelectual e compras governamentais.

Ora, como o prazo para a conclusão do acordo é cada vez mais exíguo, e os problemas continuam longe de apresentar uma solução, a vontade política de alto nível é a única esperança de destravamento das negociações. Nesse contexto, insere-se a proposta do Presidente Luís Inácio Lula da Silva de realização de um encontro de cúpula, antes de abril, para selar o compromisso dos dirigentes dos principais países com a aceleração do processo negociador e o efetivo sucesso da rodada. Regras mais equânimes para o comércio são vitais para o cumprimento das chamadas Metas do Milênio, que visam a avanços sociais cobrados particularmente pelos países industrializados, justamente os que mais se opõem a maior abertura comercial. Entretanto, é provável que países como França, Itália, Espanha e Alemanha não queiram se submeter ao risco de serem tachados como responsáveis pelos impasses das negociações.

Assim, as negociações da OMC têm todos os elementos para resultar em ⇒ **continua na página 5**

⇒ **Continuação:** VI Conferência Ministerial da OMC: Prenúncio de uma Agenda Frustrada para o Desenvolvimento.

um acordo modesto em subsídios agrícolas e acesso a mercados, os dois temas que mais interessam ao Brasil. A realidade é sempre mais complexa do que a teoria: em um momento de grandes avanços tecnológicos e profundo intercâmbio econômico, social e cultural, a questão do comércio de produtos primários segue pendente de solução, e Hong Kong representou mais um mau presságio de que continuará sem o devido equacionamento.

A perspectiva para a Rodada Doha, em 2006, não é, portanto, das mais promissoras. A caminhada desenvolvida até o momento, ressaltada pela Ministerial de Hong Kong, indica muito trabalho pela frente e a possibilidade concreta de atingir, ao final, um acordo possível, porém bem aquém das expectativas, ou, mesmo, acordo nenhum. Resta analisar, dentro de um ano, qual alternativa se mostrará menos onerosa. ■

---

**\*André Barbosa**

Analista de Comércio Exterior.

✉ [andre.barbosa@desenvolvimento.gov.br](mailto:andre.barbosa@desenvolvimento.gov.br)

# A Agricultura nas regras da Organização Mundial do Comércio.

Renato Henz\*

Um dos resultados mais importantes da Rodada Uruguai de Negociações Multilaterais, do então GATT e hoje Organização Mundial do Comércio-OMC, junto com a própria criação da OMC, foi a aprovação do Acordo sobre Agricultura-AsA. Este Acordo, no entanto, não resultou na plena integração da agricultura nas regras multilaterais de comércio. Este objetivo, durante as negociações da Rodada Uruguai, foi considerado por demais ambicioso e pouco factível tendo em vista o elevado grau de distorções vigentes na produção e comercialização de produtos agrícolas. Esta situação tinha como origem as políticas de subsídios e proteção ao setor implementadas por um grupo de países desenvolvidos, em particular EUA e União Européia, cuja participação na produção e consumo afetavam os preços internacionais. Estava claro, naquele momento, que o desmonte daquele verdadeiro “castelo de cartas” não era factível no curto prazo.

Além dos argumentos costumeiramente apresentados pelos defensores do protecionismo para justificar a manutenção do status quo, de que a agricultura era um setor diferente dos demais, justificando a “exceção agrícola”, havia outro, que fazia sentido: o de que o desmonte súbito daquele conjunto de políticas que sustentavam a produção agrícola poderia levar a uma desestruturação da oferta mundial de alimentos no curto prazo, dando razão aos defensores do protecionismo. Diante deste entendimento, foi consignado no preâmbulo do AsA que o objetivo de longo prazo da reforma do setor agrícola seria o de “estabelecer um sistema de comércio agrícola equitativo e orientado pelo mercado, e que o processo de reforma deveria ser iniciado por meio de negociação de compromissos em apoios domésticos e proteção e por regras e disciplinas do GATT mais operacionais e efetivas”. Com isto, neste primeiro momento, não foi a agricultura que se incorporou às regras e disciplinas do então GATT, mas as mesmas se ajustaram à realidade distorcida vigente no setor, mas com a perspectiva de que estas, uma vez incorporadas ao sistema multilateral, se aproximariam gradativamente das disciplinas vigentes para os produtos industriais. Nesta lógica o AsA seria o instrumento pelo qual, no longo prazo, se caminharia em direção à um comércio mais justo e orientado pelo mercado. A conclusão deste processo, portanto, implicaria na extinção do instrumento de transição, o AsA.

Embora a incorporação do setor agrícola tenha sido considerada um fato importante do ponto de vista sistêmico, os resultados práticos foram tímidos uma vez que se reconhecia e se legalizava a situação anômala da agricultura, com todas as distorções a que estava sujeita. Contudo, cabe destacar os avanços nas ⇒ *continua ao lado*

relativas as práticas restritivas ao comércio, por meio de sua eliminação e substituição das restrições não tarifárias por proteção unicamente tarifária, ainda que com efeitos equivalentes daquelas barreiras, por meio do chamado processo de “tarifização”. A consolidação das tarifas resultantes deste processo e de todo o universo tarifário foi também importante porque se estabeleciam as bases sobre as quais se negociariam futuras reduções tarifárias. No caso dos subsídios à produção e à exportação, o Acordo também estabeleceu as bases concretas para futuras negociações. Para tanto, foram necessárias intensas e complexas negociações de metodologias de cálculos de subsídios e de classificação por seus impactos distorcivos, consagrando as categorias de “caixa amarela” (altamente distorcivos), “caixa azul” (pouco distorcivos) e “caixa verde” (não distorcivos). Os subsídios reconhecidos foram então consolidados e sujeitos a reduções. Assim, como resultado da aprovação do AsA foi feita a consolidação de todo o universo tarifário e dos subsídios e aplicadas reduções durante o período de implementação de 6 anos. Com esta decisão, conforme frase repetida pelos negociadores de então, “céu deixou de ser o limite”, dando-se um maior grau de previsibilidade nas relações comerciais de produtos agrícolas.

Um elemento central na redação final do AsA, que possibilitou sua aceitação, mesmo com resultados que não davam respostas às elevadas distorções, foi a inclusão no Acordo de um compromisso, estabelecido no Art. 20, de que até um ano antes do final do período de implementação, se voltaria a negociar, dando continuidade ao processo de reforma, tendo-se em conta a experiência obtida no período de implementação dos compromissos e o comportamento dos mercados agrícolas. Esta continuidade do processo de reforma, segundo o trecho do preâmbulo acima citado, significava reduções adicionais nos subsídios e tarifas, complementados por disciplinas mais estritas nos três pilares em que o AsA está estruturado, ou seja, em acesso a mercados, apoio doméstico e subsídios às exportações.

Com a vigência de um Acordo específico para a agricultura, o setor passou a ser submetido a regras distintas daquelas vigentes para os produtos industriais. Dentre estas regras, uma das mais importantes foi a legalização de subsídios, tanto à exportação como à produção doméstica, quando dentro de limites permitidos. Estes limites foram calculados com base na média dos subsídios efetivamente concedidos nos períodos de referência acordados na negociação, ou seja, no período que compreendia os anos de 1986 a 1988, no caso de apoio interno, e de 1986 a 1990 no caso de subsídios às exportações. ⇒ *continua na página 7*

⇒ **Continuação:** A Agricultura nas regras da Organização Mundial do Comércio.

Vale destacar que esta metodologia confirma o entendimento de que o setor agrícola foi trazido para dentro do sistema multilateral com todas as suas distorções, já que só poderiam continuar dando subsídios quem subsidiava no período de referência, caracterizando-se uma situação assimétrica entre os Membros.

Uma consequência de disciplinas distintas para o setor agrícola foi a possibilidade de se estabelecerem conflitos entre diferentes instrumentos da OMC: de um lado o AsA permitindo a concessão de subsídios até o limite contido nas listas de oferta individuais e, de outro, os Membros da mesma Organização com o legítimo direito de uso do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias-ASMC para se proteger de eventuais subsídios que julguem causar dano a sua produção.

Para eliminar este conflito, foi negociado o Art. 13 do AsA, cláusula denominada de “devido comedimento” (“*due restraint*”), mas popularizado com o nome de “cláusula de paz”. Em suma, este dispositivo estabelece que, caso os subsídios concedidos por um Membro esteja dentro dos limites permitidos em decorrência dos compromissos assumidos ao amparo do AsA, no caso valores extremamente altos para a UE e para os EUA, e das condições adicionais definidas no próprio Art. 13, os demais membros exerceriam o “devido comedimento” no direito de contestar estes subsídios. Assim, na terminologia do ASMC, estes subsídios se enquadrariam na categoria de “não acionáveis”. Em decorrência desta cláusula, só poderiam ser contestados aqueles subsídios concedidos de forma incompatível com o AsA, seja por superarem os limites estabelecidos nas listas individuais de compromissos, seja por não se adequarem aos dispositivos previstos no Art. 13.

Com a extinção da “cláusula de paz”, uma vez que a vigência prevista era por 9 anos, a partir de 1995 (Art. 1, literal “f” do AsA), se restabelece o conflito entre o AsA e o ASMC. Contudo, sendo a regra específica (AsA) omissa quanto a acionabilidade, uma vez expirada a cláusula que dava proteção aos subsídios legalizados, passa a valer a regra geral (ASMC). A consequência da extinção da “cláusula da paz” é a de que, independentemente das normas e disciplinas aplicáveis aos produtos agrícolas em decorrência do AsA, o setor já estaria, do ponto de vista do sistema de Solução de Controvérsias, plenamente integrada as regras gerais da OMC, e portanto em situação similar a dos produtos industriais. Não haveria nenhum impedimento à aplicação de medidas previstas no ASMC, tenha ou não o Membro acionado cumprido os limites de subsídios permitidos em decorrência dos compromissos estabelecidos em sua lista individual. Em outras palavras, o cumprimento dos compromissos decorrentes do AsA seriam ⇒ *continua ao lado*

irrelevantes do ponto de vista da aplicação do ASMC, constituindo-se apenas em um compromisso adicional a ser respeitado pelo Membro.

O principal objetivo da negociação agrícola, pelo menos por parte do Brasil e de outros países com produção competitiva, é o de que haja aperfeiçoamento das disciplinas aplicadas ao setor, que de fato leve a um comércio de produtos agrícolas mais equitativo e orientado pelo mercado, aproximando-as das disciplinas vigentes para os produtos industriais. De acordo com a análise anterior, este objetivo, com a extinção da “cláusula da paz”, já teria em grande medida sido alcançado, pelo menos quando se trata de alegar prejuízos decorrentes de subsídios. Nos painéis que tiveram como objeto de contestação subsídios concedidos aos produtos agrícolas, em particular nos casos do algodão e do açúcar, ficou claro que o sistema, tal como opera, permite que o ASMC seja instrumento ao qual se possa recorrer, com resultados que atendem às expectativas do demandante.

O aperfeiçoamento das disciplinas, com vistas a integração plena do setor vem sendo buscada por meio da redução substancial dos subsídios domésticos permitidos, tendo-se como objetivo de longo prazo limitá-los aos níveis considerados de *de minimis*. No caso dos subsídios as exportações, o objetivo é sua proibição, em conformidade com o Art. 3 do ASMC. Sendo o objetivo de longo prazo da negociação a eliminação da “exceção agrícola” na regra multilateral, explicitada por meio de um acordo específico, as perguntas que devem ser respondidas são: Os demais Acordos da OMC, em particular o ASMC, estariam aptos a tratar dos temas vinculados ao setor agrícola, contemplando suas especificidades? Que ajustes nos demais Acordos seriam necessários para que isto se verifique?

Em resposta a esta pergunta, pode-se mencionar que no caso dos subsídios às exportações, além da eliminação dos limites de subsídios hoje permitidos, deve-se aperfeiçoar disciplinas nas áreas de créditos e garantias às exportações, de ajuda alimentar e práticas das empresas estatais de comercialização, de forma a se eliminar os elementos de subsídios nelas incluídos. O tratamento deste tema já está equacionado, em vista dos compromissos assumidos por ocasião da aprovação do chamado “*framework*” de julho de 2004. Naquele documento os Membros da OMC se comprometem a eliminar todas as formas de subsídios à exportação de produtos agrícolas, em data crível.

Quanto ao apoio interno, a regra aplicada de acordo com o ASMC aos produtos industriais se baseia na classificação entre 3 tipos de subsídios. Aqueles subsídios decorrentes da vinculação de importações ao uso de produtos domésticos, que são os subsídios proibidos. Os demais são classificados nas categorias de “subsídios acionáveis”, definidos na Parte III, e de subsídios não acionáveis, definidos na Parte IV. Diferentemente do AsA, ao ⇒ *continua na página 8*

⇒ **Continuação:** *A Agricultura nas regras da Organização Mundial do Comércio.*

qual estão vinculadas listas de compromissos individuais que consolidam níveis de subsídios permitidos, o único valor a que o ASMC se refere é o da cláusula de *de minimis*, abaixo do qual os subsídios, mesmo que por sua natureza sejam considerados acionáveis, passam a ser não acionáveis por se pressupor efeitos negligenciáveis sobre o comércio.

Ademais, ao se examinar a atual redação do ASMC, ainda que possa ser utilizado com sucesso em painéis que envolvam produtos agrícolas, tem em muitas de suas definições e termos uma linguagem mais adaptada aos produtos industriais. Uma adequação da linguagem à terminologia do setor agrícola tornaria o ASMC mais confortável ao manejo dos temas do setor. Neste sentido, o intenso esforço já despendido na elaboração do AsA e no aperfeiçoamento das disciplinas em fase de negociação poderiam ser a base para a adequação do texto do ASMC às especificidades do setor.

Em conclusão, pode-se afirmar que a existência de Acordo específico para o setor agrícola deve ser visto como um meio para se atingir objetivos de reforma do setor agrícola dos Membros da OMC, em particular daqueles que durante décadas desestruturaram os sistemas de preços internacionais, exportando suas distorções. A existência deste Acordo deve ter uma conotação positiva, no sentido de que é o instrumento que busca aquela reforma. O AsA não deve ser visto como um escudo que restringe o legítimo direito de defesa dos Membros que se sentem afetados por práticas distorcivas. Os êxitos obtidos pelo Brasil nos painéis que envolvem produtos agrícolas, reforçados pela extinção da “cláusula de paz”, demonstram que esta é a visão que tem prevalecido no Sistema de Solução de Controvérsia. Contudo, mesmo reconhecendo-se que hoje o ASMC se aplica de forma integral nos casos que envolvam produtos agrícolas, não se deve colocar em segundo plano os esforços empreendidos na atual negociação agrícola. Ao contrário, quanto mais se avançar nas disciplinas para o setor, menores as possibilidades de controvérsias e de possíveis ações com base no ASMC. E este deve ser o principal objetivo da OMC, ser preferivelmente uma instância de negociação e não de disputa. ■

---

**\*Renato Henz**

Secretário de Relações Internacionais do Ministério da Agricultura.

✉ [rhenz@agricultura.gov.br](mailto:rhenz@agricultura.gov.br)

## Poderíamos substituir alguns de nossos impostos e contribuições pelo IVA, reduzindo assim o chamado custo Brasil?

Renato Silva Cardoso\*

Ocorre no Brasil uma acalorada discussão sobre a possibilidade de substituir o vigente sistema tributário por um que minimize a atual complexidade existente, que gere ganhos na cadeia produtiva, no consumo de empresas e famílias, que não onere os investimentos e aumente as vendas externas de mercadorias mais elaboradas.

Segundo diversos tributaristas, o Imposto sobre o Valor Agregado corresponderia ao IPI, ICMS, ISS, e parte do PIS/Pasep e da Cofins. Os três impostos, de âmbito federal, estadual e municipal, respectivamente, e parte das contribuições poderiam ser agregados em um único tributo, com as características vantajosas do modelo europeu, muito mais simples e justo do que o nosso, porque na realidade o governo só arrecada quando a empresa compra alguma coisa por um preço determinado, agrega valor e o vende por uma importância mais alta.

Todos os países da União Européia, além de outros, como Argentina, México e Moçambique, harmonizaram o imposto de forma a tributar o consumo, sem prejudicar o setor produtivo, evitando-se assim, distorções na estrutura dos preços. A arrecadação, no caso dos países europeus, é centralizada, mas todos eles contribuem com 1,4% do imposto recolhido.

Segundo o Professor de Direito da Universidade de Lisboa, Vasco Branco Guimarães, o grande segredo é a lógica do tributo de destino. A maior parte da receita fiscal fica com os estados consumidores. Em relações comerciais de um país para outro, o estado de origem tem alíquota zero. Já o de entrada tem a alíquota completa. Como a produção é tributada da mesma forma entre os países membros, não há guerra fiscal.

Pelas diretrizes da legislação única européia, há três tipos de alíquotas: a reduzida (5%), para produtos básicos, a normal (de 15 a 25%), e a intermediária (entre 8 e 12%) para os países em transição. A porcentagem incidente é embutida no preço final. Quem paga tudo é o consumidor, o produtor não é onerado. E isto é um ponto crucial: o empresário preocupa-se exclusivamente com a produção e venda, que é o seu papel, e não com aspectos contábeis e tributários decorrentes da estrutura tributária.

Todas as mercadorias, bens e serviços no Brasil são cobrados na origem, exceto energia elétrica, combustíveis líquidos e gasosos e seus derivados, que são cobrados no destino, trazendo injustiça e prejuízos aos estados produtores. Portanto, em plena era da globalização, na contramão do princípio de um país não tributar o outro, aqui um estado tributa o outro em, por exemplo, 12% do ICMS. Isso sem considerar que ⇨ *continua ao lado*

este incide depois de todos os impostos, elevando muito mais a alíquota efetivamente paga, que é o chamado imposto “por dentro”.

Não é segredo para ninguém que o sistema tributário brasileiro é complicado e confuso, até mesmo para os profissionais da área, que mal conseguem acompanhar as constantes atualizações nas três esferas tributárias. Acrescente-se que a nossa carga tributária global é alta, em torno de 38% do PIB, e mal distribuída, incidindo mais sobre bens e determinados setores produtivos, e menos sobre os serviços. O faturamento dos agentes econômicos aqui é tributado várias vezes, pela União, estados e municípios, gerando incertezas quanto à real carga tributária embutida em cada produto, especialmente os mais elaborados.

Esta dificuldade em calcular com exatidão a carga tributária sobre os produtos nacionais impede que eles sejam tratados em igualdade com os importados, que, eventualmente, podem sofrer tratamento mais benéfico, ou mais gravoso. E mais, se o país procurar desonerar as exportações, pode retirar mais carga tributária do que a efetivamente incidente, gerando perda de receita e ainda estar sujeito a possíveis processos por parte de outros países pela concessão de subsídios proibidos. O IVA, por ser discriminado na nota fiscal, possibilita ao consumidor saber exatamente a quantidade de tributo que está embutido no preço do bem ou serviço adquirido.

Um bom sistema tributário, segundo a doutrina, precisa ter duas características. Em primeiro lugar, ser simples. Hoje no Brasil há um gasto extra com a apuração dos tributos, isto é, com a estrutura de arrecadação montada pelos entes governamentais e com o suporte administrativo e contábil que as empresas são obrigadas a implantar. Em segundo lugar, ser justo, com todos pagando na sua devida proporção para evitar a informalidade e a sonegação, que aqui é muito grande e tem aumentado.

Obviamente existem polêmicas a serem solucionadas caso fosse adotada uma mudança. Quem faria a arrecadação? Como seria feita a partilha? Como ficaria a questão da origem e do destino? E a grande diversidade econômica entre os estados do norte e os do sul? Como seria tratada a perda das receitas estaduais e municipais, em um primeiro momento, uma vez que o ICMS e o ISS são suas principais fontes de recursos, respectivamente?

Temos, por outro lado, elementos facilitadores para a criação de um IVA brasileiro. Além do IPI e das contribuições PIS/Pasep e Cofins, o ISS é legislado pela União, apesar de ser recolhido pela esfera municipal. ⇨ *continua na página 10*

⇒ *Continuação: Poderíamos substituir alguns de nossos impostos e contribuições pelo IVA, reduzindo assim o chamado custo Brasil?*

Se o ICMS passasse a ser normatizado por lei federal, e apenas regulamentado pelos estados, para que pudesse ser adaptado às particularidades locais, seria um primeiro passo na implantação do referido imposto. Ademais, poderíamos aproveitar as ramificadas estruturas tributárias estaduais existentes e o excelente nível tecnológico da Receita Federal para compartilhar os dados fiscais, gerando para os cofres públicos considerável ganho de eficiência e redução de custos.

Portanto, temos instrumentos suficientes para aumentarmos este debate, existem soluções viáveis para os obstáculos levantados, o que realmente falta é vontade política. Precisamos avançar em direção a um futuro promissor ou perderemos de vez o compasso com as outras nações desenvolvidas e as em desenvolvimento, caso optemos por este atual modelo tributário. ■

---

**\*Renato Silva Cardoso**

Analista de Comércio Exterior.

✉ [renato.cardoso@desenvolvimento.gov.br](mailto:renato.cardoso@desenvolvimento.gov.br)

## DEFESA COMERCIAL NO MERCOSUL

Welber Barral\*

As medidas de defesa comercial são exceções permitidas, pelas normas multilaterais, à regra geral de liberalização comercial contínua. Na expressão compreendem-se as medidas que podem ser impostas temporariamente em defesa da indústria nacional, afetada pela concorrência estrangeira em consequência do processo de liberalização comercial. Fundamentalmente, compreendem as medidas *antidumping*, medidas compensatórias e medidas de salvaguardas.

Sob a ótica econômica, o argumento básico para a eliminação das medidas de defesa comercial nos processos de integração regional alude à redução das barreiras à entrada no mercado. Teoricamente, são essas barreiras que sustentam o poder de mercado de determinadas empresas, permitindo-lhes lucros monopolistas no mercado exportador que lhe possibilitam as práticas condenáveis no mercado importador. Ao mesmo tempo, prossegue a teoria econômica contemporânea, num mercado integrado o eventual intuito predatório poderá ser sancionado através de uma norma antitruste comum.

O caráter deletério das medidas de defesa comercial, sobretudo das medidas *antidumping*, e seu caráter de restrição ao comércio, levam a apoiar a eliminação completa das medidas de defesa comercial no comércio intra-Mercosul. Essas medidas vêm sendo utilizadas como mecanismos protecionistas de produtores ineficientes, mas com boas conexões políticas.

A crescente utilização de medidas comerciais pela Argentina, na última década, é um exemplo extremo de mudanças que ocorreram no cenário do comércio internacional, desde a liberalização promovida pelos acordos da OMC, e de como as medidas de defesa comercial podem ter fins protecionistas. De fato, os resultados da Rodada Uruguai reduziram substancialmente as tarifas aplicadas por países em desenvolvimento, promovendo a crescente competição estrangeira sobre mercados historicamente protegidos. Ao lado disso, políticas cambiais que majoraram o poder de compra (como o Plano Cavallo) e limitações fiscais à concessão de subsídios aos produtores nacionais fomentaram a pressão pela aplicação de medidas de defesa comercial, com ênfase sobretudo nas medidas *antidumping*. Estes fatores ajudam a explicar como a Argentina (ao lado da África do Sul, Brasil e Índia) se tornou um dos principais usuários dessas medidas, ultrapassando os usuários tradicionais (Estados Unidos e União Européia).

A pretensão de eliminar as medidas de defesa comercial no comércio regional não é nova. Em 1996, quando aprovado o Protocolo de Defesa da Concorrência do Mercosul (Protocolo de Fortaleza), já havia referências a uma regulamentação regional sobre a matéria (arts. 2º. e 32). Depois de várias ⇨ **continua ao lado**

tentativas frustradas, o relançamento do Mercosul trouxe como um de seus objetivos a elaboração de uma proposta que definisse os instrumentos aplicáveis com vistas à eliminação gradual da aplicação de medidas antidumping e direitos compensatórios no comércio intrazona (Decisão 28/00).

A última novidade nesta matéria é a Decisão 26/03, que trata do Programa de Trabalho para o Mercosul. Esta Decisão determina que a Comissão de Comércio do Mercosul deverá definir os mecanismos e as condições para a eliminação dos instrumentos de defesa comercial a partir de 2006. Esta é mais uma promessa, desta vez com prazo, determinado para uma posição firme em relação à eliminação das medidas de defesa comercial no bloco regional. É de se observar, entretanto, que esta evolução normativa não depende tanto de critérios de racionalidade econômica, mas antes da vontade política dos Estados Partes e da postura negociadora que eles protagonizam. ■

**\*Welber Barral**

Professor de Direito Internacional Econômico (UFSC).

✉ [wbarral@uol.com.br](mailto:wbarral@uol.com.br)