

Egydio de Carvalho, Marina Amaral

Working Paper

Medidas de defesa comercial e regras de origem: Panorama de regulação em acordos regionais de comércio celebrados por União Europeia, Estados Unidos, China e Índia

Texto para Discussão, No. 1811

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Egydio de Carvalho, Marina Amaral (2013) : Medidas de defesa comercial e regras de origem: Panorama de regulação em acordos regionais de comércio celebrados por União Europeia, Estados Unidos, China e Índia, Texto para Discussão, No. 1811, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/91294>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

1811

TEXTO PARA DISCUSSÃO

MEDIDAS DE DEFESA COMERCIAL E REGRAS DE ORIGEM: PANORAMA DE REGULAÇÃO EM ACORDOS REGIONAIS DE COMÉRCIO CELEBRADOS POR UNIÃO EUROPEIA, ESTADOS UNIDOS, CHINA E ÍNDIA

Marina Amaral Egdio de Carvalho

MEDIDAS DE DEFESA COMERCIAL E REGRAS DE ORIGEM: PANORAMA DE REGULAÇÃO EM ACORDOS REGIONAIS DE COMÉRCIO CELEBRADOS POR UNIÃO EUROPEIA, ESTADOS UNIDOS, CHINA E ÍNDIA*

Marina Amaral Egydio de Carvalho**

* Este artigo é produto do Projeto Regulação do Comércio Global – Tendências nos Acordos Regionais e Bilaterais de Comércio Face ao Sistema Multilateral de Regras de Comércio: Elementos para um Debate sobre Direito e Desenvolvimento no Brasil (Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional – PNPd nº 105/2010) da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea. O trabalho foi elaborado a partir do material levantado em pesquisa coletiva pela equipe composta por Marina Egydio de Carvalho, João Enrique Ribeiro Roriz, Lucas da Silva Taschetto, Mariana Lucente Zuquette, Nathalie Tiba Sato, Milena Fonseca Azevedo, Daniel Fornazziero, Guilherme Aguiar Falco e Thiago Nogueira, sob a coordenação da professora doutora Michelle Ratton Sanchez Badin. Todas as opiniões apresentadas no texto, assim como eventuais erros, são exclusivamente de responsabilidade da autora.

** Pesquisadora do PNPd no Ipea; professora da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); e advogada da área de comércio internacional do escritório KBKG Advogados.

Governo Federal

**Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República**
Ministro Wellington Moreira Franco



Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Marcelo Côrtes Neri

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Luiz Cezar Loureiro de Azeredo

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Renato Coelho Baumann das Neves

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas, Substituto

Cláudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais, Substituto

Miguel Matteo

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Rafael Guerreiro Osorio

Chefe de Gabinete

Sergei Suarez Dillon Soares

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2013

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: K33

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 APRESENTAÇÃO, METODOLOGIA E ESTRUTURA DO TRABALHO..... 7

2 MEDIDAS DE DEFESA COMERCIAL 12

3 REGRAS DE ORIGEM.....65

4 CONCLUSÃO 98

REFERÊNCIAS 98

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR 100

SINOPSE

Este artigo é o resultado da pesquisa sobre “regulação do comércio global”, eixo “acordos regionais e bilaterais de comércio”, junto ao Ipea. Os resultados aqui apresentados: *i)* tratam da apresentação dos dados e mapeamentos sobre os acordos existentes para os Estados Unidos, a União Europeia, a China e a Índia em dois temas específicos – medidas de defesa comercial e regras de origem; e *ii)* promovem uma apresentação analítica dos dois temas estudados e a identificação de padrões ou constantes regulatórias verificadas nestes acordos. A questão central desta pesquisa é apresentar as regras e os padrões regulatórios que o Brasil poderá vislumbrar quando negociar acordos preferenciais, principalmente em se tratando dos parceiros comerciais ora analisados, bem como definir possíveis linhas de reflexão para o desenvolvimento da política comercial externa do Brasil.

Palavras-chave: defesa comercial; regras de origem; acordos preferenciais de comércio; Estados Unidos; União Europeia; China; Índia.

ABSTRACTⁱ

This article is the result of a research on “regulation of global trade”, particularly on “regional agreements and bilateral trade” of the Institute for Applied Economic Research. The results presented here *i)* address the presentation of data and scanning of existing preferential agreements for the United States, European Union, China and India on Trade Remedies and Rules of Origin and *ii)* promote an analytical presentation of the subjects studied as well as the identification of patterns or standard regulation verified in these agreements. The central question of the research is to present the rules and its’ regulatory standards that Brazil can spot when negotiating preferential agreements, especially those dealing with the trading partners analyzed herein, as well as define possible lines of action for development of foreign trade policy in Brazil.

Keywords: trade remedies; rules of origin; preferential trade agreements; United States; European Union; China; India.

i. As versões em língua inglesa das sinopses desta coleção não são objeto de revisão pelo Editorial do Ipea.
The versions in English of the abstracts of this series have not been edited by Ipea’s publishing department.

1 APRESENTAÇÃO, METODOLOGIA E ESTRUTURA DO TRABALHO

A proliferação dos acordos preferenciais de comércio (APCs) entre os países despertou a necessidade, por parte de governos, estudiosos e organizações internacionais, de se entender a dinâmica por trás destes acordos e a motivação política que impulsiona estes países a seguirem por esta via de regulamentação internacional. A celebração cada vez mais constante de APCs gera efeitos importantes em dois grandes vetores: o jurídico e o político. Para a vertente jurídica, a existência de uma multiplicidade de APCs faz com que uma série de regras internacionais sobre temas comuns tenha conteúdos muitas vezes distintos entre si. Além disso, estas regras precisam coexistir com as regras multilaterais de comércio, nomeadamente as formadas no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Esta estrutura jurídica internacional demanda atenção especial para a forma como os países estão equalizando estas regras e como estão se colocando no plano negocial. A partir disto se verifica que o vetor político assume uma posição importante, pois a partir da concepção dos APCs com os diferentes parceiros comerciais é possível verificar a força política existente na negociação e o interesse político que está prevalecendo no plano internacional a despeito das regras multilaterais.

Utilizando o cenário anterior como pano de fundo, além de avaliar o benefício da proliferação dos APCs no plano internacional, este trabalho tem como escopo principal traçar identidades, paralelos e distinções entre as regras contidas nos APCs analisados e as regras da OMC. Assim, este trabalho pretende responder a três perguntas, conforme descrito a seguir.

- 1) Em que medida os comprometimentos dos países nos APCs celebrados vão além das regras já existentes na OMC?
- 2) Há características comuns nas regras existentes nos APCs?
- 3) Quais são as preocupações políticas que o Brasil deve ter ao tentar celebrar APCs com os países analisados?

Para responder essas questões, foram definidos – segundo critérios determinados – os APCs que seriam analisados e realizou-se então uma profunda depuração das regras ali contidas. Assim, posteriormente, foi possível contextualizar estas regras entre si e com as regras da OMC.

Foram analisados 68 APCs já assinados pelas partes e dezoito ainda em negociação. Em primeiro lugar, optou-se por analisar APCs celebrado por economias que cumprissem com dois requisitos principais: *i*) serem países conhecidos por possuir uma política intensiva de negociação preferencial regional ou bilateral; e *ii*) serem parceiros comerciais importantes do Brasil. Com base nisto, foram selecionados APCs celebrados pela União Europeia, pelos Estados Unidos, pela China e pela Índia.

Com relação à União Europeia, esta possui a rede mais extensa de APCs entre os membros da OMC. Sua rede de acordos é caracterizada por diferentes agendas de liberalização e regras comerciais (Ahearn, 2011, p. 3). Conforme os dados da Comissão Europeia (European Commission, 2012), de forma geral, a União Europeia possui 46 acordos de livre comércio, sendo dez em negociação, oito assinados, porém ainda não vigentes, e 28 em vigor.

Os Estados Unidos contam hoje com onze acordos assinados com vistas à liberalização comercial, três assinados e pendentes de aprovação do Congresso norte-americano¹ e um em negociação. Os quatorze acordos assinados podem ser genericamente classificados em duas categorias: *i*) Acordo de Livre-Comércio (ALC); e *ii*) Acordo de Integração Econômica (AIE). Entre os quatorze acordos assinados, os Estados Unidos assinaram oito acordos preferenciais de livre-comércio com parceiros fora do continente americano. Apenas três países da América do Sul possuem ALCs com os Estados Unidos são eles: Chile, Peru e Colômbia – este último pendente de aprovação do Congresso norte-americano (United States Trade Representative, 2012a).

A Índia possui atualmente vinte acordos assinados com vistas à liberalização comercial e mais aproximadamente cinco processos de negociação para acordos do gênero em aberto. Estes vinte acordos podem ser genericamente classificados em quatro categorias: *i*) Acordo de Cooperação (ACP); *ii*) Acordo Preferencial de Comércio (APC)

1. Na época da coleta de dados deste trabalho, os acordos ainda não haviam sido ratificados. Em outubro de 2011, os APCs com a Colômbia – The United States-Colombia Trade Promotion Agreement Implementation Act (HR 3078) –, com o Panamá – The United States-Panama Trade Promotion Agreement Implementation Act (HR 3079) – e com a Coreia do Sul – The United States-Korea Free Trade Agreement Implementation Act (HR 3080) – foram ratificados pelos Estados Unidos.

– ou simplesmente Acordo de Escopo Parcial; *iii*) ALC; e *iv*) AIE.^{2,3} A partir deste mapeamento, observa-se que a estratégia de integração comercial indiana foi, até o momento, fortemente voltada aos países asiáticos. Em relação à África e à América Latina, as negociações de APCs são voltadas a blocos de integração regional – como Southern African Customs Union (Sacu) e Mercado Comum do Sul (Mercosul) – com a exceção do caso do Chile (Ratton, 2011).

Por último, a China celebrou nove acordos para a liberalização de comércio. Entre estes acordos, encontram-se a adesão ao processo regional da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) e seis outros acordos que assumem o caráter de ALC. Os dois outros acordos foram realizados com regiões com vinculação específica à China, razão pela qual se autointitulam “acordos de cooperação especiais”. Há, portanto, AIEs (Hong Kong e Macau), acordos padrões de integração regional (com a ASEAN) e acordos bilaterais de comércio (com países soberanos individuais). Estes últimos, em geral, envolvem Estados soberanos que não são vizinhos, de modo que os acordos não são desenhados para promover uma integração profunda como parte da construção da “Grande China”, tampouco são orientados à cooperação regional. Observa-se que todos estes acordos foram assinados após a adesão da China à OMC (em 2001) e fazem referência à sua adequação aos compromissos multilaterais (Ratton, 2011).

Entre os acordos celebrados por esses países, foram realizados cortes metodológicos a fim de viabilizar a análise das regras de cada acordo para os temas selecionados e propiciar a comparação entre as disposições previstas nos diferentes acordos. A partir do universo de 68 acordos assinados pelas economias selecionadas, ao lado de outros dezoito acordos em negociação identificados, foi dada a preferência aos ALCs já assinados, excluindo-se os AIEs puros, as associações econômicas e os APCs que envolvam países de menor desenvolvimento relativo.

2. Com a exceção de acordos de cooperação (ACPs), as demais categorias reproduzem as aplicadas pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Especificamente, com base no Artigo XXIV do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) – acordos de livre-comércio (ALCs) – e no Artigo V do General Agreement on Trade in Services (GATS) – acordos de integração econômica (AIEs); sendo que os acordos de escopo parcial ou preferenciais apenas têm sido notificados à OMC com base na “cláusula de habilitação” (*enabling clause*, § 4^a) (WTO Membership, 1979).

3. Interessante notar que os acordos celebrados entre países da Ásia são intitulados, na quase totalidade das vezes, Comprehensive Economic Partnership Agreement (Cepa), ou simplesmente “acordos de cooperação econômica”, ainda que isto não signifique um padrão único. Os acordos considerados como Cepa assumem diferentes perfis, desde um mero acordo de livre-comércio até processos de cooperação mais intensos.

Com base no corte anterior, os critérios aplicados para a escolha dos APCs estudados estão descritos na sequência.

- 1) Preferência aos ALCs e AIEs, excluídos os acordos com perfil de união aduaneira, os acordos-quadro e os acordos de escopo parcial – com exceção do acordo entre o Chile e a Índia. Estes são os acordos recentemente qualificados pela OMC como FTA+, dadas as características dos compromissos que preveem (WTO, 2011).⁴
- 2) Consideração apenas dos acordos em vigor.
- 3) Exclusão dos acordos com algum referencial político ou relacionados a estratégias de expansão geográfica.⁵
- 4) Exclusão dos acordos celebrados entre as economias selecionadas e mais de um parceiro comercial.⁶

Assim, foram selecionados os acordos descritos no quadro 1.

QUADRO 1
Acordos analisados

	Acordos Analisados	Assinatura
Acordos da União Europeia	México	8 dez. 1997
	África do Sul	29 set. 1999
	Chile	30 dez. 2002
	Coreia do Sul	6 out. 2010
Acordos dos Estados Unidos	Cingapura	6 maio 2003
	Chile	6 jun. 2003
	Austrália	18 maio 2004
	Marrocos	15 jun. 2004
	Peru	12 abr. 2006
Acordos da China	Chile	18 nov. 2005
	Nova Zelândia	7 abr. 2008
	Cingapura	23 out. 2008
	Peru	28 abr. 2009
	Costa Rica	8 abr. 2010

(Continua)

4. O relatório da OMC define os FTA+ como: “um ALC que adicionalmente harmoniza padrões que ultrapassam a fronteira”. (tradução nossa). No original: “an FTA that in addition harmonizes some beyond the border standards” (WTO, 2011, p. 110).

5. Rosen (2004, p. 51) indica que os acordos de Israel e Jordânia são exemplos de que a política comercial é usada como um meio de se atingir um determinado fim político. Bahrein, por exemplo, faz parte da política externa estadunidense para o Oriente Médio que visa, em específico, à criação de uma área de livre-comércio em toda esta região. O governo estadunidense reconhece até mesmo que pretende “enfrentar o terrorismo com o comércio” (Bolle, 2006, p. 2, tradução nossa).

6. Entre as razões, encontram-se as diferentes velocidades admitidas nos processos de liberalização previstos nestes acordos. A título de exemplo, tem-se o acordo de caráter plurilateral intitulado Tratado de Livre-Comércio entre Estados Unidos, América Central e República Dominicana (Cafta, acrônimo em inglês).

(Continuação)

	Acordos Analisados	Assinatura
Acordos da Índia	Cingapura	29 jun. 2005
	Chile	8 mar. 2006
	Coreia do Sul	7 ago. 2009

Elaboração da autora.

Este trabalho mapeia as previsões dos APCs em dois temas específicos – medidas de defesa comercial e regras de origem –, a fim de avaliar empiricamente se é possível identificar tendências sobre como os APCs estão tratando estas regras comerciais internacionais.

O trabalho se divide em dois grandes eixos. No primeiro, abordam-se as regras, verificadas nos APCs, que tratam de medidas de defesa comercial. Foram analisadas todas as disposições sobre *antidumping*, subsídios e salvaguardas, tanto aquelas apresentadas em capítulos específicos quanto as que estavam incluídas em capítulos direcionados a produtos ou setores específicos. Nesta primeira parte, o trabalho é dividido em três seções, conforme resumido a seguir.

- 1) Na primeira seção, têm-se a explicação das medidas de defesa comercial – tema em análise –, uma breve revisão bibliográfica e a descrição da metodologia utilizada para o mapeamento de regras de defesa comercial.
- 2) Na segunda seção, realiza-se a descrição das regras contidas nos APCs em matéria de defesa comercial – por grupo de países (União Europeia, Estados Unidos, China e Índia) e por APC analisado. Ou seja, para cada grupo de países foi realizada a separação dos temas analisados em cada APC: *antidumping*, subsídios e salvaguardas. As regras de cada um destes temas foram apresentadas e, ao final de cada APC analisado, tem-se um quadro resumo com uma breve síntese daquelas que se destacam na matéria analisada.
- 3) Na terceira seção, analisaram-se as regras descritas na segunda seção a fim de se identificarem as respostas para as três ponderações definidas no início deste trabalho. Analisa-se a característica das regras em relação às regras da OMC – se *in, plus* ou *extra*; identificam-se as características comuns aos acordos em cada tema e eventual padronização dos APCs na matéria analisada; e, por último, apresentam-se ponderações para o Brasil sobre o contexto negocial que pode envolver a celebração de um futuro APC com os países em estudo.

Assim, conclui-se a análise deste primeiro eixo.

No segundo eixo, são tratadas as regras existentes nos APCs em matéria de regras de origem. Neste tema, foram identificados os capítulos específicos existentes em cada

acordo, estabelecendo regras de origem para os produtos comercializados por seus países-membros. Esta parte também é dividida em três seções, conforme resumido a seguir.

- 1) Na primeira seção, aborda-se o tema das regras de origem, realiza-se uma breve revisão bibliográfica e explica-se a metodologia utilizada para o mapeamento de regras de origem.
- 2) Na segunda seção, apresentam-se separadamente, as regras de origem nos APCs celebrados por União Europeia, Estados Unidos, China e Índia. Foi realizada a separação destas regras em: *i*) regras gerais; *ii*) regras especiais; *iii*) conteúdo de valor agregado nacional; e *iv*) procedimento de certificação e verificação de origem – sendo que cada item apresenta a compilação das regras vislumbradas nos APCs celebrados por cada economia analisada.
- 3) Na terceira seção, analisam-se as disposições descritas na seção anterior e busca-se apresentar as respostas para as perguntas que norteiam este trabalho, concluindo a análise deste eixo.

Por último, apresenta-se uma breve conclusão geral do trabalho realizado.

2 MEDIDAS DE DEFESA COMERCIAL

2.1 Explicação do tema, revisão bibliográfica e apresentação do método de estudo

2.1.1 Descrição do tema

O primeiro tema escolhido para análise nos APCs selecionados diz respeito às medidas de defesa comercial. Distinguem-se três espécies de medidas de defesa comercial: *antidumping*, compensatórias e salvaguardas. Estas medidas visam proteger a indústria nacional (Barral, 2007) e têm por base as regras estabelecidas pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT) e pela OMC. As regras do GATT e da OMC não impedem a existência destas medidas, mas pretendem que os países as apliquem, observadas as premissas ali determinadas.

Assim, o GATT estabelece no Artigo VI os parâmetros iniciais de aplicação das medidas *antidumping* e compensatórias. Estes parâmetros foram posteriormente desenvolvidos por meio da elaboração de códigos específicos: o código de subsídios e medidas

compensatórias elaborado na Rodada Tóquio e o código *antidumping* iniciado na Rodada Kennedy e adaptado na Rodada Tóquio (Lowenfeld, 2003). Estes códigos foram renegociados durante a Rodada Uruguai e tomaram parte dos acordos da OMC como Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT e Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias. Estes dois acordos apresentam regulação detalhada com procedimentos, deveres e obrigações para a aplicação de medidas *antidumping* e compensatórias.

Em linhas gerais, medidas *antidumping* podem ser impostas quando ficar determinado que um exportador está vendendo seu produto para outros países a preços inferiores ao preço normal praticado em seu mercado interno, e estas vendas estiverem causando, comprovadamente, um dano à indústria doméstica do país importador. Portanto, a existência de *dumping*, dano enexo causal precisa ficar evidenciada, tudo sendo verificado em procedimento administrativo de investigação específico. Medidas compensatórias, por sua vez, são medidas impostas a países quando se confirmar que estes estão concedendo subsídios a determinado setor industrial, e estes subsídios estiverem fazendo com que a exportação do produto envolvido cause dano à determinada indústria doméstica do país importador. Da mesma forma que as medidas *antidumping*, as medidas compensatórias só podem ser estabelecidas após procedimento prévio que verifique a existência do subsídio, do dano à indústria doméstica e donexo de causalidade entre um e outro.

Ainda no GATT, o Artigo XIX estabelece a possibilidade de aplicação de medidas emergenciais sobre as importações de produtos particulares. São as medidas de salvaguardas. Da mesma forma que as medidas *antidumping* e compensatórias, houve esforço para a elaboração de um código de salvaguardas durante a Rodada Tóquio, porém sem êxito. Foi apenas na Rodada Uruguai que se estabeleceu o Acordo de Salvaguardas da OMC com procedimentos específicos para a aplicação de uma salvaguarda, sendo eliminada a aplicação de restrições voluntárias de exportação (Bhala, 2001).

Essas medidas podem ser consideradas como as mais protecionistas de todas as medidas de defesa comercial. O exportador não fez nada ilegal, não praticou *dumping*, não recebeu subsídios, apenas exercitou a concorrência efetiva de seu produto mas, ainda assim, o produtor doméstico busca se proteger de um prejuízo causado pela competição “normal” de produtos nacionais e importados (Bhala, 2001). A medida de salvaguarda se apresenta como uma resposta a este produtor doméstico, com o objetivo

de precavê-lo contra importações mais eficientes. Apesar de se apresentar como um remédio para uma situação comercial justa, a OMC possibilitou que seus membros se afastassem momentaneamente do princípio de liberalização comercial norteador da instituição para recorrer à aplicação de salvaguardas (Bhala, 2001). Os argumentos que sustentam a aplicação de salvaguardas podem ser resumidos na necessidade de restaurar a competição das empresas, regular a contração do mercado, atuar como válvula de escape política e como instrumento de flexibilização das concessões tarifárias concedidas no âmbito de um acordo comercial.

Portanto, a aplicação de medidas de defesa comercial tem como marco regulatório internacional os acordos anteriormente identificados. A existência de regras de defesa comercial em outros acordos internacionais – tais como os APCs – deveria levar em consideração este marco regulatório para evitar a sobreposição ou contradição de regras. Verifica-se que a maioria dos APCs mapeados neste trabalho possuem regras específicas sobre medidas de defesa comercial. Isto significa que, a despeito da existência das regras multilaterais, os países, ao celebrarem acordos de preferência comercial, estão optando por incluir regras adicionais – aplicáveis apenas entre os membros do APCs – para *antidumping*, medidas compensatórias e salvaguardas, aplicadas em relação comercial envolvendo as partes do APC. Interessante notar que estas regras muitas vezes deverão ser aplicadas em conjunto com as regras multilaterais. Por isto se torna importante traçar um perfil comparativo das regras dos APCs *vis-à-vis* as regras da OMC.

O presente trabalho visa justamente analisar até que ponto os APCs aqui estudados contêm regras em matéria de *antidumping*, medidas compensatórias ou de salvaguardas que guardem similaridade com as regras da OMC. Os acordos da OMC são utilizados como base legal para identificar diferenças e contradições nas regras contidas nos APCs.

2.1.2 Breve revisão bibliográfica

A decisão sobre a análise da regulação de defesa comercial nos acordos regionais celebrados pelos parceiros comerciais do Brasil selecionados neste estudo – decorre da necessidade de compreensão de como estes parceiros estão conciliando as regras aplicadas pela OMC em *antidumping*, subsídios e salvaguardas e as reduções tarifárias concedidas no escopo dos acordos regionais.

Na medida em que há maior liberalização comercial tarifária sobre os bens comercializados entre os membros de um acordo regional, torna-se importante determinar se as medidas aplicáveis à defesa da indústria doméstica continuam sendo necessárias, se passarão a ser aplicadas tais como se apresentam nos acordos da OMC ou se serão reguladas de forma diversa. Constatando-se a existência de uma regulação específica para esta matéria, torna-se então necessário identificar a natureza da regulação pretendida: convergente com a regulação disposta na OMC, com viés mais liberalizante ou com viés mais restritivo ao comércio internacional.

Segundo Prusa (2011), há três razões principais que justificam a presença de disposições sobre medidas de defesa comercial nos acordos regionais de comércio, conforme descrito a seguir.

- 1) Considerando a eliminação intensa de tarifas em acordos regionais, tais regras apresentam-se como um meio para proteger as indústrias que competem com importações e não possuem mais o recurso tarifário como forma de proteção.
- 2) As disposições são uma ferramenta de ajuste para indústrias não competitivas, ou seja, funcionam como uma válvula de escape temporária, sem comprometer a política liberalizante existente por trás dos acordos regionais.
- 3) A inclusão de previsões que restringem o uso da defesa comercial é consistente com a visão de que tais medidas são mais necessárias para os países que não estão suficientemente abertos ao comércio.

Para Prusa (2011), as tarifas preferenciais expandem o comércio intrarregional e há uma maior possibilidade de a proteção em defesa comercial ser direcionada para as importações de não membros. Em outro trabalho, Prusa destaca que medidas de defesa comercial são instrumentos permanentes em acordos comerciais internacionais. Isto se explica porque a presença destas medidas durante as negociações dos acordos funciona como uma ferramenta de segurança para a indústria doméstica, e permite a obtenção do apoio político muitas vezes necessário à consecução do acordo. O acordo regional possibilitará um regime mais liberal de comércio, mas este cenário estará sujeito à aplicação de medidas de proteção da indústria doméstica em situações de crise econômica (Prusa e Teh, 2009). Segundo Prusa e Teh, pode haver discriminação entre os países-membros e não membros de um acordo regional, por meio de aplicação diferenciada de medidas de defesa comercial. Esta discriminação decorreria da natureza elástica e seletiva destas regras, principalmente quando elas se aplicam exclusivamente

aos países signatários do acordo, por exemplo, abolindo ações de defesa comercial no comércio dos membros do acordo, mas não no comércio de países não membros (Prusa e Teh, 2009).

Além desse risco, a regulação de medidas de defesa comercial em acordos regionais de comércio pode gerar um bem-estar relativo para as partes do acordo. Esta ambiguidade decorreria da natural criação e distorção de comércio verificada em acordos regionais (Prusa e Teh, 2009). Neste mesmo sentido, o relatório anual da OMC expõe que a diversão de comércio em acordos regionais pode se estender para além das tarifas (WTO, 2011). Exemplificando, o relatório trata das disposições *antidumping* e destaca que acordos regionais podem resultar em uma quantidade maior de medidas *antidumping* impostas a países não membros dos acordos – ao passo que países-membros de acordos seriam poupados de tais medidas. Além disso, na parte de salvaguardas, foi apontado que muitos acordos excluem os países-membros do acordo regional da aplicação de eventual medida de salvaguardas globais (WTO, 2011). A criação de regras sobre medidas de defesa comercial em acordos regionais revela certa reticência dos países-membros em efetivamente tornar operacional a liberalização total almejada nos preâmbulos destes acordos (Fulponi, Shearer e Almeida, 2011).

Para Ahn (2008), antes da negociação na Rodada de Doha, os membros da OMC raramente tentavam adotar regras *antidumping* diferentes em negociações de APCs, pois as regras em vigor no âmbito da OMC estavam no centro da discussão. A despeito disto, verifica-se que mais APCs, particularmente envolvendo os países da Ásia, começaram a adotar regras de defesa comercial que se distanciam do sistema previsto na OMC. Ahn (2008) afirma que, na celebração de APCs, os países-membros adotam sistemas de defesa comercial diferentes do previsto na OMC como um esforço para facilitar ainda mais o comércio entre eles, contribuindo assim para um sistema de comércio internacional mais liberalizado. Apesar de tal movimento, no entanto, estes acordos podem causar sérios problemas econômicos por induzir a um sistêmico desvio de comércio economicamente inferior. Este problema se verifica em muitos acordos regionais que proíbem a aplicação de medidas de salvaguardas globais aos seus países-membros. Por exemplo, uma aplicação seletiva de medidas de salvaguardas previstas nos acordos da OMC – no âmbito do Acordo de Livre-Comércio da América do Norte (North American Free Trade Agreement – Nafta) – causou invariavelmente um desvio substancial de comércio de outros membros da OMC para os membros do Nafta,

distorcendo as condições de competição ali existentes. Este cenário levou a muitas disputas na OMC, cujas decisões não foram plenamente satisfatórias.

Para Voon (2010), os países-membros de um APC não podem acordar em liberalização comercial – além dos níveis acordados na OMC – sem possuírem medidas de defesa comercial que os sustentem. Em sua opinião, há a necessidade de um nível avançado de liberalização comercial para que países-membros de um APC decidam excluir a aplicação de medidas de defesa comercial – tendo em vista que estas medidas têm uma finalidade importante de proteção para cada país. A partir dos APCs analisados em sua pesquisa, Voon (2010) destaca que apenas um destes excluiu as medidas de defesa comercial: o acordo que estabelece a União Europeia.

Voon (2010) afirma ainda que, em certo APC, a exclusão de medidas *antidumping* está associada ao grau de integração – caracterizada por medidas harmonizadas ou comuns em suas fronteiras, acordos que preveem a livre movimentação de capital e trabalho, uniões aduaneiras, monetárias ou de integração políticas. Porém, também foi verificada a exclusão de medidas *antidumping* em casos cujo nível de integração é menor, frequentemente associada à implementação e à harmonização de regras sobre concorrência.

Vale ressaltar a análise feita por Joost Pauwelyn sobre a regulação de salvaguardas no âmbito da OMC e dos APCs. Pauwelyn (2004) faz algumas reflexões relevantes para o propósito deste trabalho. Em primeiro lugar, ele entende que países que celebram APCs devem necessariamente excluir as partes do APC da aplicação de medidas de salvaguardas globais – quando a liberalização contida no APC envolve os produtos que são objeto da eventual medida de salvaguarda global e quando há comprometimento de redução tarifária para estes produtos no âmbito do APC. Em segundo lugar, Pauwelyn (2004) entende que em uma investigação de salvaguarda global é possível a exclusão dos países objeto do APC da determinação de dano sofrido pelo país – além disso, esta determinação poderia tratar apenas do dano causado por somente um país exportador. Em terceiro lugar, ele não vê vedação no âmbito da OMC na imposição de medidas de salvaguardas regionais – aqui denominadas “bilaterais” –, uma vez que a OMC permite que haja alguma restrição comercial no comércio regional. Neste sentido, não haveria grande prejuízo no estabelecimento de medidas de salvaguardas regionais ou setoriais nos APCs, desde que fosse observada a necessidade de não criar desvio de comércio adicional.

Em relação às medidas de salvaguardas bilaterais, os APCs contêm, usualmente, disposições detalhadas sobre quando estas medidas podem ser impostas e sobre seu prazo de aplicação. A razão deste detalhamento seria a falta de previsão específica nos acordos da OMC. A maioria das previsões sobre a aplicação de medidas de salvaguardas especiais é voltada para os setores agrícola e têxtil, os quais geralmente são os mais difíceis de liberalizar. Produtos ou setores de difícil liberalização em âmbito multilateral são também difíceis de liberalizar regionalmente, e acabam por demandar previsões de medidas de salvaguardas especiais (Prusa e Teh, 2009). No mesmo sentido, Fulponi, Shearer e Almeida (2011) revelam que, quando as salvaguardas não estão separadas por setor, estas apresentam capítulos com medidas emergenciais aplicadas a quaisquer produtos. Estas medidas teriam caráter mais restritivo que as medidas de salvaguardas setoriais, uma vez que estas últimas estariam extintas com a implementação total do ALC.

É interessante a análise de Voon (2010) – em contraposição a Baldwin, Evenett e Low (2009) – sobre a exclusão da aplicação de medidas de salvaguardas globais a partes de um APC. Por exemplo, há acordos que preveem a exclusão da aplicação de medida de salvaguarda global imposta por um país-membro do APC a outra parte do APC quando se comprovar que as importações deste país não causam dano à indústria doméstica do seu parceiro no acordo regional. Ao contrário, Baldwin, Evenett e Low (2009) veem esta regra como discriminatória em relação ao princípio da nação mais favorecida estabelecido em âmbito multilateral. Para estes autores, esta regra é oposta à ideia de utilizar o regionalismo como via de expansão das regras multilaterais. Conforme Voon (2010), considerando que um APC é uma exceção em si ao princípio da nação mais favorecida – por estabelecer a possibilidade de aplicar regras mais liberalizantes aos países-membros do APC –, então uma regra relacionada à exclusão da aplicação de uma medida de salvaguarda global não altera esta condição excepcional. Para ela não há restrição adicional ao comércio.

Ao contrário das medidas de defesa comercial ou de salvaguardas nas quais é possível identificar medidas liberalizantes para países ou setores específicos, torna-se especialmente difícil criar uma regulação regional no tocante aos subsídios. Dividir a regulação de subsídios com regras específicas para grupos de países se torna de difícil aplicação prática, uma vez que é muito difícil controlar para quem se concede o subsídio e para qual país está sendo exportada a mercadoria. Um país que possui diversos programas de subsídios e exporta para diferentes parceiros encontrará dificuldade para

beneficiar o parceiro em acordo regional. É mais factível um país reduzir seus subsídios global e unilateralmente que os reduzir em âmbito regional. Isto é um indicativo de que, neste assunto, acordos regionais não conseguem substituir os acordos multilaterais de comércio (Fulponi, Shearer e Almeida, 2011).

2.1.3 Apresentação de metodologia específica de trabalho

No âmbito dos APCs identificados anteriormente, esta subseção descreve as regras existentes em matéria de defesa comercial e discute como elas estão sendo abordadas. A base de comparação das regras de defesa comercial prevista nos APCs são as regras contidas nos acordos da OMC, notadamente o GATT, o Acordo Antidumping, o Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias e o Acordo de Salvaguardas.

Esta seção se divide, em primeiro lugar, na análise das regras dos acordos de cada ator principal – União Europeia, Estados Unidos, China e Índia. Foram criados quatro blocos de acordos e foi possível identificar as regras comuns em cada um deles, bem como quais pontos se destacam em relação a um eventual padrão adotado em cada bloco. Em segundo lugar, são compiladas as análises dos quatro blocos para se identificarem similaridades, diferenças e padrões entre todos eles. A intenção da metodologia ora apresentada é discutir quais regras se manifestam com maior frequência nos acordos e quais podem impactar com mais intensidade eventual negociação futura de acordo regional.

As medidas de defesa comercial estão separadas em três subtemas: medidas *antidumping*; subsídios e medidas compensatórias; e medidas de salvaguardas. Em relação às medidas de salvaguardas, foi elaborada uma classificação adicional, pois se identificou que este recurso de proteção apresenta variações regulatórias nos acordos regionais: salvaguardas globais – como as reguladas pela OMC; salvaguardas bilaterais; e salvaguardas setoriais – aplicáveis bilateralmente apenas para setores específicos, por exemplo, setores agrícolas e têxteis.

Para cada subtema, foi analisado o escopo das regras previstas nos acordos regionais: se similares ou idênticas ao contido nas regras da OMC; ou se distintas de tais regras. Quando se verificaram diferenças nas regras dos acordos regionais, a análise voltou-se para a natureza destas diferenças no que se refere à liberalização comercial. Ou seja, as regras que evoluíram na regulação de temas já previstos pela OMC e mostraram-se mais restritivas ao comércio internacional foram classificadas como OMC-*plus*

negativas; e as regras que evoluem com a promoção de uma maior liberalização comercial foram classificadas como OMC-*plus* positivas. Isto significa que, embora as regras sejam mais específicas ou promovam uma maior regulação dos temas já previstos pela OMC, nem sempre esta regulação é positiva do ponto de vista da liberalização comercial. Algumas regras mostraram-se mais específicas e mais restritivas, dificultando potencialmente o comércio livre entre os membros do acordo regional e até mesmo do comércio global.

A partir da identificação da natureza das regras, estudou-se o impacto que elas podem trazer para o comércio internacional. Buscaram-se identificar tendências regulatórias existentes nos três subtemas e os resultados daí decorrentes.

2.2 Análise dos acordos regionais

2.2.1 União Europeia

Antidumping

Em matéria *antidumping*, os acordos celebrados pela União Europeia têm como premissa confirmar as disposições já estabelecidas no âmbito da OMC, ou, ainda, evitar a aplicação de direitos *antidumping*. Assim, as regras destes acordos buscam distanciar a aplicação de medidas *antidumping* das relações comerciais previstas nos acordos celebrados.

Todos os acordos contêm uma disposição reafirmando a regulação da OMC.⁷ O acordo entre União Europeia e África do Sul estabelece, adicionalmente, que antes de aplicar uma medida *antidumping*, os países-membros do acordo devem se comprometer a considerar a possibilidade de utilização de remédios construtivos, alternativos à aplicação do direito *antidumping*.⁸

7. Acordo entre União Europeia e África do Sul (Artigo 23); acordo entre União Europeia e Chile (Artigo 78); acordo entre União Europeia e Coreia do Sul (Artigo 3.8); e acordo entre União Europeia e México (Artigo 4º).

8. "Antes da aplicação de medidas *antidumping* e compensatória sobre produtos importados da África do Sul, as partes poderão considerar a possibilidade de aplicar medidas construtivas conforme determina o Acordo *Antidumping* e o Acordo de Subsídios" (tradução nossa). No original: "Before definitive anti-dumping and countervailing duties are imposed in respect of products imported from South Africa, the Parties may consider the possibility of constructive remedies as provided for in the Agreement on Implementation of Article VI of the GATT 1994 and the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures" (Comunidade Europeia e África do Sul, 1999, Artigo 23.2).

Em contraste, o acordo entre União Europeia e Coreia do Sul apresenta disposições particulares que disciplinam matérias não reguladas pelas regras da OMC. As suas principais inovações foram descritas a seguir.

- 1) O Artigo 3.8(3) estabelece que o idioma inglês será oficialmente aceito para fins de protocolo e apresentação de informações em procedimentos de investigação *antidumping*.
- 2) O Artigo 3.10 dispõe sobre a consideração do interesse público antes de um país-membro determinar pela aplicação de direito *antidumping*.
- 3) O Artigo 3.11 prevê que após o término da aplicação de direito *antidumping*, uma nova revisão só ocorrerá antes do decurso de doze meses se houver uma evidente mudança de circunstância.
- 4) O Artigo 3.13 estabelece a aplicação de margem *de minimis* para procedimentos de revisão *antidumping*.
- 5) O Artigo 3.14 prevê a obrigação de aplicação do *lesser duty* quando um dos países-membros resolver aplicar um direito *antidumping*.

Subsídios

Os acordos celebrados pela União Europeia possuem previsões semelhantes em matéria de subsídios às explicitadas para medidas *antidumping*. As mesmas disposições mencionadas nos acordos entre União Europeia e África do Sul e entre União Europeia e Coreia do Sul aplicam-se para investigações de subsídios. Os demais acordos reafirmam as obrigações previstas no âmbito da OMC.

Salvaguardas

Os acordos celebrados pela União Europeia possuem disposições específicas em matéria de salvaguardas, e estas extrapolam o regulado pela OMC. A seguir, são analisadas as obrigações dispostas em cada um dos acordos. Divide-se a análise, para cada acordo, em salvaguardas globais, bilaterais e setoriais. Nas descrições a seguir será dado destaque às cláusulas de salvaguardas que possuam escopo diferenciado, mais ou menos liberalizante.

- 1) Acordo entre União Europeia e África do Sul:
 - a) para as salvaguardas globais, reafirma-se a possibilidade de aplicação do Acordo de Salvaguardas e de Agricultura para proteger a indústria doméstica de surtos de importação. Embora o acordo seja celebrado apenas pela África do Sul, ele

estende a aplicação do procedimento em matéria de salvaguarda para a Sacu. Ou seja, as medidas de salvaguardas poderão ser limitadas a regiões específicas da União Europeia e, reciprocamente, para territórios da Sacu. Neste caso, o país-membro – ou os países-membros – da Sacu que estiver sofrendo com as importações deverá notificar a África do Sul, que após avaliar a situação, determinará se seguirá ou não o procedimento para a aplicação das medidas de salvaguardas previstas no acordo regional (Artigo 24). A não ser em casos excepcionais, a medida de salvaguarda será aplicada após mecanismo de consulta entre as partes do acordo, em que informações a respeito da medida que se quer implementar serão concedidas e analisadas por um conselho formado pelos dois países. O conselho terá 30 dias para tentar chegar a uma solução alternativa mutuamente satisfatória. Não havendo decisão neste prazo, o país poderá impor a medida de salvaguarda que poderá durar no máximo três anos (Artigo 26);⁹

- b) as salvaguardas bilaterais são aplicáveis apenas pela África do Sul durante o período de transição do acordo – doze anos contados da sua entrada em vigor. Estas medidas traduzem-se pela derrogação da eliminação tarifária prevista no acordo, em razão de prejuízos sofridos por indústrias nascentes ou por setores diretamente afetados pelo aumento de importações decorrentes da redução tarifária imposta no acordo, principalmente quando resultarem em problemas sociais. As tarifas que a África do Sul poderá aplicar aos produtos importados da União Europeia variam entre a tarifa consolidada da OMC ou 20% *ad valorem*; escolhe-se a que for menor, devendo ainda haver preferência para os produtos europeus. O valor total das importações dos produtos sujeitos às medidas de salvaguardas não pode exceder a 10% do total de importações de produtos industriais da União Europeia no último ano estatisticamente verificável. Passados três anos após a desgravação total (tarifária e quantitativa) de determinado produto, a África do Sul fica impedida de aplicar as medidas transitórias. Antes da aplicação de qualquer medida de salvaguarda transitória, a África do Sul deve iniciar um procedimento de consultas com a União Europeia a fim de tentar conseguir uma solução mutuamente satisfatória (Artigo 25);¹⁰ e
- c) em relação às salvaguardas setoriais, existe a possibilidade de aplicação de medidas provisórias urgentes para proteger produtores de bens agrícolas.

9. Os Artigos 24 e 26 possibilitam a aplicação de medidas de salvaguardas globais apenas após um procedimento de consulta e avaliação de medida alternativa. O mecanismo previsto no acordo pode ser aplicado para territórios individualizados da União Europeia e se estende aos países-membros da Southern African Customs Union (Sacu), porém não alcança os membros membros do acordo.

10. O Artigo 25 possibilita a aplicação – pela África do Sul – de medidas de salvaguardas bilaterais em razão de prejuízo à indústria nascente.

2) Acordo entre União Europeia e Chile:

- a) para as salvaguardas globais, reafirmam-se os termos dos acordos da OMC. O mecanismo previsto no APC sobre estas salvaguardas será aplicado apenas quando uma das partes do acordo possuir interesse substancial como exportador do produto objeto da salvaguarda. O país terá interesse substancial quando estiver entre os cinco maiores fornecedores – em volume ou valor – do produto em questão nos últimos três anos (Artigos 92.1 e 92.10). Toda investigação de salvaguardas iniciada por qualquer uma das partes deverá ser notificada ao Comitê de Associação do Acordo Regional. Devem ser notificados os procedimentos que serão seguidos, a intenção de se aplicarem medidas provisórias e os prazos cabíveis na investigação. Antes de se aplicar uma medida de salvaguarda final, as partes devem tentar chegar a uma solução mutuamente satisfatória no âmbito do comitê (Artigos 92.3 e 92.4). Uma vez aplicada a medida de salvaguarda, o direito de suspender concessões previsto no Artigo 8.2 do Acordo de Salvaguardas da OMC ficará suspenso pelos primeiros dezoito meses de aplicação da medida (Artigo 92.8). O comitê de associação revisará a medida aplicada uma vez por ano, com o intuito de reduzi-la ou eliminá-la (Artigo 92.9);¹¹ e
- b) salvaguardas setoriais:
- para o *setor agrícola*, fora o disposto nos acordos da OMC, há previsão de aplicação de medidas emergenciais de salvaguardas por qualquer uma das partes caso algum setor esteja ameaçado ou sofrendo sérios prejuízos. A medida poderá suspender a redução tarifária prevista no acordo regional ou aumentar a tarifa, respeitando-se o limite previsto na tarifa consolidada da OMC ou no *schedule* do acordo regional. Antes de se aplicar a medida de salvaguarda, as partes devem submeter esta decisão ao comitê de associação para deliberação no prazo de 30 dias. Caso não haja solução alternativa mutuamente satisfatória neste prazo, o país poderá aplicar a medida. Em situações excepcionais, cuja ação imediata seja necessária, o país poderá aplicar a medida sem recorrer ao comitê. Esta medida não poderá durar mais que 120 dias e não deve ultrapassar o estritamente necessário para neutralizar o dano sofrido pelo setor envolvido. O nível geral de concessões para os bens agrícolas deve ser preservado, inclusive sob a forma de compensações a serem estabelecidas pelas partes (Artigo 63);¹² e

11. O Artigo 92 possibilita a aplicação de mecanismo específico adicional às regras da OMC para salvaguardas globais, quando houver interesse substancial sobre o produto objeto da salvaguarda.

12. No Artigo 63, foram previstas medidas de salvaguardas para bens agrícolas, sob a forma de suspensão da redução tarifária prevista no APC. Há mecanismo próprio de ação.

- o acordo prevê a aplicação de medidas de salvaguardas sobre a *movimentação de capital*. O Artigo 166 do acordo dispõe que quando pagamentos e movimento de capital entre as partes estiverem ameaçando ou causando sérias dificuldades para a consecução da política monetária ou cambial de qualquer uma das partes, a parte afetada pode adotar medidas de salvaguarda relacionadas ao movimento de capital que sejam estritamente necessárias, por um período que não pode exceder a um ano (Artigo 166).¹³

3) Acordo entre União Europeia e Coreia do Sul:

- a) as salvaguardas globais seguem as premissas previstas nos acordos da OMC. Quando houver interesse substancial, uma parte deverá notificar a outra sobre a decisão de iniciar a investigação e aplicar a medida. O país terá interesse substancial quando estiver entre os cinco maiores fornecedores – em volume ou valor – do produto em questão nos últimos três anos (Artigo 3.7).¹⁴ Não é possível a aplicação de uma medida de salvaguarda global em conjunto com uma medida de salvaguarda bilateral;
- b) as salvaguardas bilaterais são aplicáveis quando uma indústria doméstica estiver ameaçada de dano ou estiver sofrendo sérios prejuízos em decorrência do aumento de importações após a redução ou eliminação das tarifas previstas no acordo regional. Estas medidas serão cabíveis apenas durante o período de transição – período entre a entrada em vigor do acordo regional até dez anos após a desgravação tarifária total aplicada a determinado produto – e, após este período, o país exportador deverá concordar com a aplicação da medida. A medida poderá suspender a redução da tarifa ou aumentá-la, observado o teto da tarifa consolidada da OMC ou o teto previsto no *schedule* do acordo regional. A medida bilateral só poderá ser aplicada após a condução de investigação – nos termos do acordo de salvaguardas da OMC – e de notificação prévia à outra parte sobre o início desta investigação. Esta última não pode durar mais que doze meses e a medida de salvaguarda não pode durar mais que um período de dois anos, prorrogável por mais dois, em casos específicos. Com o término da medida, a tarifa aplicável ao produto será aquela prevista no *schedule* do acordo regional caso a salvaguarda não tivesse sido aplicada. Medidas de salvaguarda provisórias podem ser aplicadas por um prazo máximo de 200 dias, e deverá haver devolução da quantia recebida caso a determinação final seja negativa. Trinta dias após a aplicação de medida de salvaguarda final ou provisória, as

13. No Artigo 166, há previsão de aplicação de medidas de salvaguarda para a consecução de política monetária ou cambial.

14. O Artigo 3.7 ratifica as regras da OMC, mas prevê a obrigação de notificação à outra parte quando houver interesse substancial sobre o produto.

partes deverão iniciar procedimento de consulta visando estabelecer compensação proporcional à medida aplicada. Caso não se chegue a um acordo em 30 dias – porém nunca antes de completados dois anos de vigência da medida de salvaguarda –, o país que estiver sujeito à medida poderá suspender concessões no âmbito do acordo regional, em quantidade proporcional à medida de salvaguarda (Artigo 3.1 a 3.5);¹⁵ e

- c) as salvaguardas setoriais aplicam-se ao *setor agrícola* e serão cabíveis se o valor total agregado de importações de um determinado produto em um ano específico ultrapassar o gatilho previsto no *schedule* do acordo regional. A medida será sempre uma tarifa superior, não podendo ultrapassar a tarifa consolidada da OMC, a tarifa aplicada no momento de entrada em vigor do acordo regional ou a tarifa máxima prevista no *schedule* do acordo regional – considera-se aquela que for menor. Não é possível a aplicação de uma medida de salvaguarda agrícola conjuntamente com uma medida bilateral ou global. Ao contrário do disposto em outros acordos regionais, esta medida poderá ser imposta sem consulta prévia à outra parte. Após a aplicação da medida, a parte terá 60 dias para notificar a outra parte sobre as razões que levaram à aplicação da medida. O acordo prevê prazos específicos, por produto, que permitem a aplicação das medidas de salvaguardas agrícolas (Artigo 3.6).¹⁶

4) Acordo entre União Europeia e México:

Este acordo contém poucas disposições sobre salvaguardas, ao contrário dos demais acordos analisados. O Artigo 5º do acordo reafirma o disposto nos acordos da OMC e possibilita a previsão de regulação de medidas de salvaguardas pelo Comitê Conjunto criado no âmbito do acordo regional. Além desta disposição, o Artigo 30 da Decisão nº 2/2001 do Comitê Conjunto estabelece medidas excepcionais de salvaguardas aplicáveis quando pagamentos originários das partes do acordo estiverem ameaçando ou causando sérios prejuízos à operação da política monetária e cambial do país. Estas medidas não podem exceder em duração o prazo de seis meses.¹⁷

15. Os Artigos de 3.1 a 3.5 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia.

16. O Artigo 3.6 prevê a aplicação de salvaguardas agrícolas, independentemente de notificação prévia, sob a forma de tarifa específica, por prazos que variam conforme o produto.

17. O acordo não contém disposições específicas, apenas possibilita algumas medidas para compensação de balança de pagamentos.

2.2.2 Estados Unidos

Antidumping

Os acordos celebrados pelos Estados Unidos em matéria de direito *antidumping* não apresentam diferenças regulatórias em relação ao disposto nos acordos da OMC. Dos cinco acordos analisados, quatro têm como prerrogativa reforçar as previsões já estabelecidas pela OMC e um deles – o acordo entre Estados Unidos e Austrália – não prevê qualquer disposição sobre esta matéria. Vale mencionar ainda que no âmbito do acordo entre Estados Unidos e Marrocos há previsão de cooperação dos Estados Unidos em relação ao Marrocos no que se refere à administração de investigações e assistência técnica em matéria *antidumping*.¹⁸

Subsídios

Para a matéria de concessão de subsídios e aplicação de medidas compensatórias, verifica-se que a maioria dos acordos celebrados pelos Estados Unidos reafirma as disposições contidas na OMC ou aumenta as obrigações de eliminação de subsídios, incluindo os agrícolas.

Assim, três acordos confirmam os objetivos previstos nos acordos da OMC sobre a eliminação de subsídios: o acordo entre Estados Unidos e Austrália; o acordo entre Estados Unidos e Chile; e o acordo entre Estados Unidos e Cingapura.

Os acordos entre Estados Unidos e Marrocos e entre Estados Unidos e Peru sofisticam o conteúdo dos acordos da OMC com a previsão de mecanismo de consulta e aplicação de medida específica para o terceiro país que estiver exportando produtos agrícolas subsidiados para o território de um dos países-membros do acordo regional. O objetivo da medida é conter a entrada de produto agrícola subsidiado – originário de terceiros países – que possa prejudicar a relação comercial entre os dois países-membros

18. Carta de intenções assinada em conjunto com a celebração do acordo, enviada pelo embaixador americano ao ministro de relações exteriores do Marrocos, em 15 de junho de 2004 (United States Trade Representative, 2012b).

do acordo.¹⁹ Havendo a aplicação da medida, a parte exportadora não poderá impor subsídios à exportação do produto objeto da medida. A mesma cooperação existente entre Estados Unidos e Marrocos em matéria *antidumping* existe para a matéria de subsídios.^{20,21}

Salvaguardas

Os acordos celebrados pelos Estados Unidos possuem disposições específicas em matéria de salvaguardas que extrapolam o regulado pela OMC. As obrigações dispostas em cada um dos acordos para salvaguardas globais, bilaterais e setoriais serão tratadas a seguir. Destaque será dado às cláusulas de salvaguardas que aumentam o escopo de proteção e que se diferenciam sobremaneira das salvaguardas previstas no âmbito da OMC.

1) Acordo entre Estados Unidos e Austrália:

- a) as salvaguardas globais devem observar as regras previstas nos acordos da OMC. O acordo dispõe expressamente que não pretende conferir direitos ou obrigações adicionais aos já previstos pela OMC, mas estabelece que se uma parte do acordo aplicar uma medida de salvaguarda global, ela pode excluir a outra parte do acordo do âmbito de aplicação da medida – uma vez demonstrado que ela não contribuiu substancialmente para o prejuízo objeto da medida;²²
- b) as salvaguardas bilaterais serão aplicadas quando uma indústria doméstica estiver ameaçada – ou sofrendo sérios prejuízos – em decorrência do aumento

19. Os Artigos 3.3 e 2.16 possuem a mesma redação: "quando uma parte exportadora entender que um terceiro (não parte do APC) está exportando um produto agrícola para o território de outra parte com o benefício de subsidiar à exportação, a parte importadora deverá, após requisição por escrito da parte exportadora, consultar com a parte exportadora com o objetivo de acordar medidas específicas que a parte importadora poderá adotar para conter os efeitos destas importações subsidiadas. Caso a parte importadora adote as medidas acordadas, a parte exportadora irá se abster de aplicar qualquer subsídio às suas exportações do bem agrícola em referência para o território do país importador" (tradução nossa). No original: "where the exporting party considers that a non-party is exporting an agricultural good to the territory of another party with the benefit of export subsidies, the importing party shall, on written request of the exporting party, consult with the exporting party with a view to agreeing on specific measures that the importing Party may adopt to counter the effect of such subsidized imports. If the importing Party adopts the agreed-on measures, the exporting Party shall refrain from applying any subsidy to its exports of the good to the territory of the importing Party" (Estados Unidos e Austrália, 2004, Artigo 3.3).

20. Carta de intenções assinada em conjunto com a celebração do acordo, enviada pelo embaixador americano ao ministro de relações exteriores do Marrocos, em 15 de junho de 2004 (United States Trade Representative, 2012b).

21. O Artigo 3.3, mediante solicitação de uma das partes do APC, prevê a aplicação de medida específica pelo outro membro do APC quando ficar evidenciado que está ocorrendo a importação de produtos subsidiados para este último.

22. O Artigo 9.5 destaca que um país-membro do APC poderá ser excluído do âmbito de aplicação de uma medida de salvaguarda quando ficar comprovado que ele não contribuiu para o prejuízo sofrido pelo país.

substancial das importações de um determinado produto, após a redução tarifária prevista no acordo regional. A medida poderá ser o aumento da tarifa ou a suspensão da redução tarifária, respeitando-se o limite da tarifa consolidada da OMC ou da tarifa aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor. O mesmo se aplica para produtos que sejam demandados em temporadas específicas (Artigo 9.1). As medidas de salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas apenas durante o período de transição do acordo regional – período de dez anos contados a partir da entrada em vigor do acordo (1º de janeiro de 2005), exceto para os produtos que, segundo o *schedule*, tenham uma desgravação tarifária superior a dez anos, sendo o período de transição o prazo da própria desgravação –, após a realização de investigação nos termos previstos pela OMC e de consultas à outra parte do acordo regional. A realização das consultas terá como escopo alcançar uma solução alternativa ou chegar a um acordo sobre compensação. A investigação não poderá durar mais que um ano e a medida de salvaguarda não poderá exceder um período de dois anos, prorrogável, excepcionalmente, por mais dois anos. Uma vez extinta, a tarifa aplicável ao produto não poderá ser maior que a que estaria em vigor, segundo o previsto no *schedule* do país um ano após a data em que a medida tenha sido instaurada (Artigo 9.2). Medidas de salvaguarda provisórias podem ser aplicadas por um prazo máximo de 200 dias, e deverá haver devolução da quantia recebida caso a determinação final seja negativa. Trinta dias após a aplicação de medida de salvaguarda, as partes deverão iniciar procedimento de consulta visando estabelecer compensação proporcional à medida aplicada. Caso não se chegue a um acordo, o país que estiver sujeito à medida poderá suspender concessões no âmbito do acordo regional em quantidade proporcional à medida de salvaguarda (Artigo 9.4);²³ e

- c) em relação às salvaguardas setoriais, o acordo prevê a possibilidade de aplicação de medidas de salvaguardas para bens agrícolas e produtos têxteis:
- as medidas aplicáveis a *bens agrícolas* devem obedecer às mesmas limitações tarifárias previstas para as medidas globais, anteriormente descritas, e não podem ser aplicadas concomitantemente com outras medidas de salvaguardas. Depois de aplicada a medida, a parte terá 60 dias para iniciar procedimento de consultas com a outra parte sobre a decisão de aplicar a medida e as razões pertinentes (Artigo 3.4). A medida de salvaguarda será uma tarifa adicional, específica ou *ad valorem*, cuja metodologia de cálculo está disposta

23. Os Artigos de 9.1 a 9.5 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC.

no acordo. O acordo estabelece um *schedule* específico para os Estados Unidos de carnes e produtos hortícolas passíveis de aplicação de medidas de salvaguardas. Há previsão de aplicação de medida de salvaguarda para carnes, entre o nono e o 18º ano de vigência do acordo regional, quando o volume de importação ultrapassar em 110% o volume de importações previsto no *schedule*. A medida terá vigência durante o ano calendário em que for instaurada. No 19º ano de vigência do acordo, será aplicada outra medida de salvaguardas às importações de carnes que ameacem ou causem sérios prejuízos à indústria doméstica, com base no índice de preços praticados, conforme metodologia disposta no APC. Para os produtos de horticultura, não há previsão temporal para a aplicação das medidas, e estas poderão ser aplicadas sempre que as importações forem realizadas a preços inferiores aos preços de referência dispostos no acordo regional (anexo 3-A). Não há *schedule* da Austrália na parte agrícola;²⁴ e

- para os *produtos têxteis*, há previsão similar às medidas de salvaguardas globais, porém específica ao setor: quando houver um surto de importações decorrente da redução tarifária negociada no acordo regional, a parte importadora poderá suspender a redução ou aumentar a tarifa de importação aplicável ao produto, respeitando-se o limite da tarifa consolidada da OMC ou da tarifa vigente à época da entrada em vigor do acordo regional. Esta medida só será cabível após investigação e realização de consultas com a parte exportadora. Medidas provisórias serão cabíveis em casos emergenciais, e uma medida de salvaguarda não poderá durar mais que um período de dois anos, prorrogável por mais dois. As medidas aplicáveis a produtos têxteis serão eliminadas após dez anos de vigência da desgravação tarifária para o produto em questão. Estão previstas compensação no setor têxtil e a suspensão de concessões em outros setores para o país exportador (capítulo 4, Artigo 4.1).²⁵

2) Acordo entre Estados Unidos e Chile:

- a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC;
- b) a medida de salvaguarda bilateral poderá ser aplicada se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial

24. No Artigo 3.4 e no anexo 3-A, há salvaguardas agrícolas aplicadas aos produtos hortícolas e às carnes dos Estados Unidos, e um mecanismo de cálculo da salvaguarda e de gatilho para sua aplicação, com metodologias específicas. A Austrália não apresenta lista de produtos sensíveis.

25. Segundo o Artigo 4.1, as salvaguardas têxteis obedecem a procedimento similar ao aplicado para as salvaguardas bilaterais.

das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. A medida poderá ser aplicada apenas durante o período de transição – dez anos contados da entrada em vigor do acordo, exceto para bens agrícolas, cujo período será de doze anos contados da entrada em vigor – e não poderá durar mais que três anos. A medida não poderá ser aplicada quando houver medida de salvaguarda global aplicável sobre o mesmo produto. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa ou pela suspensão da redução tarifária prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa em vigor no momento em que a medida é adotada ou da tarifa aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor. Antes de aplicar a medida, a parte deverá fazer uma investigação seguindo os mesmos termos previstos no Acordo de Salvaguardas da OMC. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As partes do acordo regional deverão entrar em procedimentos de consultas após a aplicação de medida de salvaguarda para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 30 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas;²⁶ e

- c) em relação às salvaguardas setoriais:
- o acordo prevê que as partes poderão aplicar medida de *salvaguardas agrícolas* para os produtos apresentados por cada parte em anexo específico, e tal medida deverá ser uma tarifa adicional, cujo limite é a tarifa consolidada – da nação mais favorecida – aplicada pelo país ou aquela aplicada no dia imediatamente anterior à entrada em vigor do acordo regional. A medida será aplicável sempre que houver importações dos produtos definidos no anexo por um preço – este também estando indicado no anexo – abaixo do preço de referência. Há metodologia específica de cálculo da tarifa adicional a depender da porcentagem da diferença entre o preço de referência constante no anexo e o preço do produto importado. Estas medidas não podem ser aplicadas em conjunto com nenhuma outra medida de salvaguarda, esteja ela prevista no acordo regional ou disposta nos acordos da OMC. As salvaguardas agrícolas só poderão ser aplicadas nos primeiros doze anos de vigência do acordo regional, e, caso um produto atinja desgravação tarifária total antes deste prazo, não será mais possível a aplicação da medida. Uma vez aplicada a medida, a

26. Os Artigos de 8.1 a 8.6 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC.

parte que a aplicou deverá comunicá-la à outra parte em no máximo 60 dias para que elas debatam o tema (Artigo 3.18);²⁷ e

- ainda no âmbito das salvaguardas setoriais, o acordo regional prevê a aplicação de *salvaguardas têxteis*. Se, em razão da redução ou eliminação tarifária prevista no acordo regional, as importações de determinado produto têxtil alcançarem níveis tão altos que ocasionem sérios prejuízos à indústria doméstica do produto concorrente fabricado naquele território, o país poderá aplicar uma tarifa adicional às importações deste produto – respeitando-se o limite da tarifa consolidada (da nação mais favorecida) aplicada no momento em que a medida de salvaguarda é adotada e daquela aplicada no momento de entrada em vigor do acordo regional. A salvaguarda têxtil só poderá ser aplicada após investigação pertinente, não podendo ter duração superior a três anos e não podendo ser aplicada após oito anos de desgravação total do produto em questão. Esta salvaguarda só pode ser aplicada uma única vez e com o término da medida o produto deverá retornar à desgravação tarifária aplicável. Antes da aplicação da medida, faz-se necessária a realização de consultas entre as partes. Há um mecanismo de compensação para a parte que sofre a medida de salvaguarda – as partes devendo estabelecer compensação preferencialmente na área têxtil. Caso a compensação não seja acordada, o país objeto da medida poderá aplicar medidas tarifárias equivalentes – para qualquer produto – à perda que ele está sofrendo por causa da salvaguarda. Estas medidas não podem ser aplicadas cumulativamente às medidas de salvaguardas previstas na OMC (Artigo 3.19).²⁸

3) Acordo entre Estados Unidos e Marrocos:

A estrutura deste acordo é muito similar à estrutura do acordo entre Estados Unidos e Chile, anteriormente analisado:

- a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC (Artigo 8.6);
- b) a medida de salvaguarda bilateral poderá ser aplicada se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto (Artigo de 8.1 a 8.5).

27. O Artigo 3.18 prevê a aplicação de salvaguardas agrícolas para produtos específicos, definidos em um anexo próprio, e um mecanismo de cálculo da salvaguarda e de gatilho para sua aplicação, com metodologias específicas. Primeiro se aplica a medida e depois a parte é notificada em 60 dias.

28. Segundo o Artigo 3.19, as salvaguardas têxteis obedecem a procedimento similar ao aplicado às salvaguardas bilaterais.

A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa ou pela suspensão da redução tarifária prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa em vigor no momento em que a medida é adotada e o limite daquela aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor. A medida poderá ser aplicada após a realização de investigação – nos termos do Acordo de Salvaguardas da OMC – e de consultas entre as partes. Uma medida de salvaguarda deverá durar três anos, que podem ser estendidos, excepcionalmente, para cinco anos. Decorridos cinco anos após a desgravação tarifária total do produto, a medida não será mais cabível. Medidas provisórias são previstas em casos de sérios prejuízos, identificados durante a investigação. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As partes do acordo regional deverão entrar em procedimentos de consultas, após a aplicação de medida de salvaguarda, para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 30 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas (Artigo de 8.1 a 8.5);²⁹ e

- c) em relação às salvaguardas setoriais:
- o acordo prevê que as partes poderão aplicar medida de *salvaguardas agrícolas* para os produtos apresentados por cada parte em anexo específico, e tal medida deverá ser uma tarifa adicional, cujo limite é a tarifa consolidada – da nação mais favorecida – aplicada pelo país ou aquela aplicada no dia imediatamente anterior à entrada em vigor do acordo regional. Para os Estados Unidos, a medida será aplicável sempre que houver importações dos produtos definidos no anexo por um preço – este também estando indicado no anexo – abaixo do preço de referência. Há metodologia específica de cálculo da tarifa adicional a depender da porcentagem da diferença entre o preço de referência constante no anexo e o preço do produto importado. Para o Marrocos, a medida é cabível sempre que os produtos definidos em anexo específico forem importados em volume excedente ao previsto neste anexo. A metodologia de cálculo da tarifa adicional também observa regras específicas de acordo com o volume importado e a tarifa real aplicada. A medida imposta pelo Marrocos poderá durar apenas até o fim do ano calendário em que a medida foi imposta. Estas medidas não podem ser aplicadas em conjunto com nenhuma outra medida de salvaguarda, esteja ela prevista no acordo regional ou disposta nos acordos da OMC. As salvaguardas não poderão ser aplicadas caso um produto

29. Os Artigos de 8.1 a 8.6 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos da OMC.

atinja desgravação tarifária total. Uma vez aplicada a medida, a parte que a aplicou deverá comunicar a aplicação à outra parte em no máximo 60 dias para que elas debatam o tema (Artigo 3.5);³⁰ e

- ainda no âmbito das salvaguardas setoriais, o acordo regional prevê a aplicação de *salvaguardas têxteis*. Se, em razão da redução ou eliminação tarifária prevista no acordo regional, as importações de determinado produto têxtil alcançarem níveis tão altos que ocasionem sérios prejuízos à indústria doméstica do produto concorrente fabricado naquele território, o país poderá aplicar uma tarifa adicional às importações deste produto – respeitando-se o limite da tarifa consolidada (da nação mais favorecida) aplicada no momento em que a medida de salvaguarda é adotada e daquela aplicada quando da entrada em vigor do acordo regional. A salvaguarda têxtil só poderá ser aplicada após investigação pertinente, não podendo ter duração superior a três anos e não podendo ser aplicada após dez anos de desgravação total do produto em questão. Esta salvaguarda só pode ser aplicada uma única vez, e com o término da medida o produto deverá retornar à desgravação tarifária aplicável. Antes da aplicação da medida, faz-se necessária a realização de consultas entre as partes. Há um mecanismo de compensação para a parte que sofre a medida de salvaguarda – as partes devendo estabelecer compensação preferencialmente na área têxtil. Caso a compensação não seja acordada, o país objeto da medida poderá aplicar medidas tarifárias equivalentes – para qualquer produto – à perda que ele está sofrendo com a salvaguarda. Estas medidas não podem ser aplicadas cumulativamente às medidas de salvaguardas previstas na OMC (Artigo 4.2).³¹

4) Acordo entre Estados Unidos e Peru:

A estrutura deste acordo é similar à estrutura dos acordos entre Estados Unidos e Chile e entre Estados Unidos e Marrocos, anteriormente analisados:

- a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC, porém estabelece que uma parte do acordo regional pode excluir a outra parte da aplicação de uma salvaguarda global, caso tais importações não sejam a causa substancial do sério prejuízo causado à indústria doméstica (Artigo 8.6);³²

30. O Artigo 3.5 prevê a aplicação de salvaguardas agrícolas para produtos específicos, definidos em um anexo próprio, e um mecanismo de cálculo da salvaguarda e de gatilho para sua aplicação, com metodologias específicas. Primeiro se aplica a medida e depois a parte é notificada em 60 dias.

31. Segundo o Artigo 4.2, as salvaguardas têxteis obedecem a procedimento similar ao aplicado para as salvaguardas bilaterais.

32. O Artigo 8.6 destaca que um país-membro do APC poderá ser excluído do âmbito de aplicação de uma medida de salvaguarda quando ficar comprovado que este não contribui para o prejuízo sofrido pelo país.

- b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa ou pela suspensão da redução tarifária prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa em vigor no momento em que a medida é adotada e daquela aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor. A medida poderá ser aplicada apenas durante o período de transição – dez anos contados da entrada em vigor do acordo regional, a não ser para os bens que tenham uma desgravação tarifária total superior a este prazo, os quais terão o prazo de desgravação como período de transição – e após a realização de investigação – nos termos do Acordo de Salvaguardas da OMC – e de consultas entre as partes. Uma medida de salvaguarda deverá durar dois anos, que podem ser estendidos, excepcionalmente, para quatro anos. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As medidas serão aplicáveis a produtos originários das partes, independentemente da origem exportadora. Nenhuma parte poderá aplicar uma medida de salvaguarda sobre um bem originário de outra parte, caso o volume das importações do bem não exceda 3%, e desde que as partes importadoras com menos de 3% não correspondam coletivamente a mais de 9% do total das importações do bem originário. As partes do acordo regional deverão realizar procedimentos de consultas após a aplicação de medida de salvaguarda para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 30 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas (Artigos de 8.1 a 8.5),³³ e
- c) em relação às salvaguardas setoriais:
- o acordo prevê que as partes poderão aplicar medida de *salvaguardas agrícolas* para os produtos apresentados por cada parte em anexo específico, e tal medida deverá ser uma tarifa adicional, cuja soma da medida com qualquer outra tarifa de importação será a tarifa consolidada – da nação mais favorecida – aplicada pelo país, ou aquela aplicada no dia imediatamente anterior à entrada em vigor do acordo regional, ou ainda a tarifa base disposta no anexo do acordo. A medida é cabível sempre que os produtos definidos no anexo específico forem importados no decorrer de um ano

33. Os Artigos de 8.1 a 8.5 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC. É estabelecida regra *de minimis* para excluir a outra parte do APC da aplicação de medidas de salvaguardas.

calendário em volume excedente ao previsto neste anexo. A metodologia de cálculo da tarifa adicional observa regras específicas de acordo com o volume importado e com a tarifa real aplicada. A medida imposta poderá durar apenas até o fim do ano calendário em que a medida foi imposta. Estas medidas não podem ser aplicadas em conjunto com nenhuma outra medida de salvaguarda, esteja ela prevista no acordo regional ou disposta nos acordos da OMC. As salvaguardas não poderão ser aplicadas caso um produto atinja desgravação tarifária total. Uma vez aplicada a medida, a parte que a aplicou deverá comunicar a aplicação à outra parte em no máximo 60 dias para que elas debatam o tema. As partes não aplicarão medidas de salvaguardas agrícolas – previstas nos acordos da OMC – a produtos originários em seus territórios (Artigo 2.18);³⁴ e

- ainda no âmbito das salvaguardas setoriais, o acordo regional prevê a aplicação de *salvaguardas têxteis*. Se, em razão da redução ou eliminação tarifária prevista no acordo regional, as importações de determinado produto têxtil alcançarem níveis tão altos que ocasionem sérios prejuízos à indústria doméstica do produto concorrente fabricado naquele território, o país poderá aplicar uma tarifa adicional às importações deste produto – respeitando-se o limite da tarifa consolidada (da nação mais favorecida) aplicada no momento em que a medida de salvaguarda é adotada e daquela aplicada no momento de entrada em vigor do acordo regional. A salvaguarda têxtil só poderá ser aplicada após investigação pertinente, cujas regras serão fixadas pelas partes, não podendo ter duração superior a dois anos – que podem ser estendidos por mais um ano – e não podendo ser aplicada após dez anos de desgravação total do produto em questão. Esta salvaguarda só pode ser aplicada uma única vez, e com o término da medida o produto deverá retornar à desgravação tarifária aplicável. Antes da aplicação da medida, faz-se necessária a realização de consultas entre as partes. Há um mecanismo de compensação para a parte que sofre a medida de salvaguarda, as partes devendo estabelecer compensação preferencialmente na área têxtil. Caso a compensação não seja acordada, o país objeto da medida poderá aplicar medidas tarifárias equivalentes – para qualquer produto – à perda que ele está sofrendo com a salvaguarda. Estas medidas não podem ser aplicadas cumulativamente

34. O Artigo 2.18 prevê a aplicação de salvaguardas agrícolas para produtos específicos, definidos em um anexo próprio, e um mecanismo de cálculo da salvaguarda e de gatilho para sua aplicação, com metodologias específicas. Primeiro se aplica a medida e depois a parte é notificada em 60 dias.

às medidas de salvaguardas previstas na OMC (Artigo 3.1).³⁵

5) Acordo entre Estados Unidos e Cingapura:

- a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC, porém estabelece que uma parte do acordo regional pode excluir a outra parte da aplicação de uma salvaguarda global, caso tais importações não sejam a causa substancial do sério prejuízo causado à indústria doméstica (Artigo 7.5);³⁶
- b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa ou pela suspensão da redução tarifária prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa em vigor no momento em que a medida é adotada e daquela aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor. A medida poderá ser aplicada apenas durante o período de transição – dez anos contados da entrada em vigor do acordo regional – e após a realização de investigação – nos termos do Acordo de Salvaguardas da OMC – e de consultas entre as partes. A medida de salvaguarda pode ser aplicada provisoriamente. A medida final não poderá durar mais que dois anos, que podem ser estendidos, excepcionalmente, para quatro anos. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As partes do acordo regional deverão realizar procedimentos de consultas após a aplicação de medida de salvaguarda para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 30 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas (Artigos de 7.1 a 7.4);³⁷ e
- c) em relação às salvaguardas setoriais, o acordo prevê a aplicação de *salvaguardas têxteis*. Se, durante o período de transição, em razão da redução ou eliminação tarifária prevista no acordo regional, as importações de determinado produto têxtil alcançarem níveis tão altos que ocasionem sérios prejuízos à indústria doméstica do produto concorrente fabricado naquele território, o país poderá aplicar uma tarifa adicional às importações deste produto – respeitando-se o limite da tarifa consolidada (da nação mais favorecida) aplicada no momento

35. Segundo o Artigo 3.1, as salvaguardas têxteis obedecem a procedimento similar ao aplicado para as salvaguardas bilaterais.

36. O Artigo 7.5 destaca que um país-membro do APC poderá ser excluído do âmbito de aplicação de uma medida de salvaguarda quando ficar comprovado que ele não contribui para o prejuízo sofrido pelo país.

37. Os Artigos de 7.1 a 7.4 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC.

em que a medida de salvaguarda é adotada e daquela aplicada no momento de entrada em vigor do acordo regional. A salvaguarda têxtil não pode ter duração superior a dois anos – podendo ser estendidos por mais dois anos – e não pode ser aplicada após o período de transição. Esta salvaguarda só pode ser aplicada uma única vez, e com o término da medida o produto deverá retornar à desgravação tarifária aplicável. Antes da aplicação da medida, faz-se necessária a realização de consultas entre as partes. Há um mecanismo de compensação para a parte que sofre a medida de salvaguarda – as partes devendo estabelecer compensação preferencialmente na área têxtil. Caso a compensação não seja acordada, o país objeto da medida poderá aplicar medidas tarifárias equivalentes – para qualquer produto – à perda que ele está sofrendo com a salvaguarda. Estas medidas não podem ser aplicadas cumulativamente às medidas de salvaguardas previstas na OMC (Artigo 5.9).³⁸

2.2.3 China

Antidumping

Todos os acordos analisados e celebrados pela China reafirmam as regras previstas nos acordos da OMC. Os acordos entre China e Costa Rica (Artigo 86), China e Nova Zelândia (Artigo 62), China e Peru (Artigo 77) e China e Cingapura (Artigo 40) possuem, adicionalmente, duas previsões que inovam: ao determinar a realização de comunicação no idioma inglês entre as partes do acordo; e ao determinar que a autoridade investigadora deve prestar assistência ao exportador. As duas previsões estão resumidas a seguir.

- 1) Durante qualquer investigação *antidumping* que envolva os países, será fornecida, como cortesia, uma tradução não oficial em inglês de todas as notificações que sejam direcionadas aos países.
- 2) A autoridade investigadora deverá levar em consideração quaisquer dificuldades experimentadas por um ou mais exportadores da outra parte em relação ao fornecimento de informações solicitadas, provendo-a de toda a assistência possível. Se solicitado por um exportador, a autoridade investigadora deverá disponibilizar todos os prazos, procedimentos e quaisquer outros documentos necessários ao oferecimento de um compromisso de preços.

38. Segundo o Artigo 5.9, as salvaguardas têxteis obedecem a procedimento similar ao aplicado para as salvaguardas bilaterais.

Ademais, o acordo entre China e Cingapura estabelece que as partes devem criar pontos de contato (*contact points*) para que estas possam retirar dúvidas e realizar consultas sobre matéria de defesa comercial. As consultas devem ser respondidas em 45 dias (Artigo 39).

Subsídios

Os acordos celebrados pela China não apresentam inovações na parte de subsídios gerais e subsídios agrícolas. Todos eles mantêm o compromisso da OMC de eliminação dos subsídios e reafirmam a necessidade de não criação de novos subsídios.

Como diferencial, o acordo entre China e Costa Rica prevê que, se uma das partes do acordo entender que a outra parte está mantendo, concedendo ou reintroduzindo um subsídio agrícola à exportação, a parte poderá requerer consultas nos termos do procedimento de solução de controvérsias do acordo, a fim de atingir uma solução mutuamente satisfatória (Artigo 16.3). Já o acordo entre China e Cingapura estabelece que as partes devem criar pontos de contato (*contact points*) para que estas possam retirar dúvidas e realizar consultas sobre matéria de defesa comercial. As consultas devem ser respondidas em 45 dias (Artigo 39).³⁹

Salvaguardas

A seguir, as obrigações dispostas em cada um dos acordos celebrados pela China para salvaguardas globais, bilaterais e setoriais – quando houver – serão tratadas.

- 1) Acordo entre China e Chile:
 - a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC (Artigo 51);
 - b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa ou pela suspensão da redução tarifária prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa em vigor no momento em que a medida é adotada e daquela aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor.

39. A reintrodução de subsídios à exportação de produtos agrícolas pode ensejar a abertura de controvérsia no âmbito do APC.

A medida poderá ser aplicada apenas durante o período de transição – três anos contados da entrada em vigor do acordo regional, a não ser para produtos que tenham uma desgravação tarifária igual ou superior a cinco anos, para os quais o período de transição será o prazo para desgravação tarifária total – e após a realização de investigação – nos termos do Acordo de Salvaguardas da OMC – e de consultas entre as partes. Uma medida de salvaguarda pode ser aplicada provisoriamente; a medida definitiva não poderá durar mais que um ano, podendo ser estendido, excepcionalmente, para dois anos. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As partes do acordo regional deverão entrar em procedimentos de consultas após a aplicação de medida de salvaguarda para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 45 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas (Artigos de 44 a 50),⁴⁰ e

c) o acordo não prevê medidas de salvaguardas setoriais.

2) Acordo entre China e Costa Rica:

- a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC (Artigo 78);
- b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa ou pela suspensão da redução tarifária prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa em vigor no momento em que a medida é adotada e daquela aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor. O acordo prevê também esta proteção para a indústria nascente que esteja querendo se estabelecer e se veja impedida em razão da alta de importações. Neste caso, a tarifa a ser aplicada não poderá ser superior à tarifa consolidada (da nação mais favorecida) aplicada no momento em que a medida é colocada em prática. A medida poderá ser aplicada apenas durante o período de transição – sete anos contados da entrada em vigor do acordo regional, a não ser para produtos que tenham uma desgravação tarifária igual ou superior a sete anos, para os quais o período de transição será o prazo para desgravação tarifária total – e após a realização de investigação – nos termos do Acordo de Salvaguardas da OMC – e de consultas entre as partes. Uma medida

40. Os Artigos de 44 a 50 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC.

de salvaguarda pode ser aplicada provisoriamente, não podendo durar mais que o período de um ano, prorrogável, excepcionalmente, por mais dois anos. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As partes do acordo regional deverão entrar em procedimentos de consultas após a aplicação de medida de salvaguarda para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 30 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas (Artigos de 79 a 85);⁴¹ e

c) o acordo não prevê medidas de salvaguardas setoriais.

3) Acordo entre China e Nova Zelândia:

a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC, porém estabelece que uma parte do acordo regional pode excluir a outra parte da aplicação de uma salvaguarda global – caso tais importações não sejam a causa substancial do sério prejuízo causado à indústria doméstica – e estabelece um ponto de contato para a realização de consultas e notificações entre as partes (Artigos 64 e 65);⁴²

b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa ou pela suspensão da redução tarifária prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa em vigor no momento em que a medida é adotada e daquela aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor. A medida poderá ser aplicada apenas durante o período de transição – três anos contados da entrada em vigor do acordo regional, a não ser para produtos que tenham uma desgravação tarifária igual ou superior a cinco anos, para os quais o período de transição será o prazo para desgravação tarifária total – e após a realização de investigação – nos termos do Acordo de Salvaguardas da OMC – e de consultas entre as partes. Uma medida de salvaguarda pode ser aplicada provisoriamente; a medida definitiva não poderá durar mais que um período de dois anos, prorrogável, excepcio-

41. Os Artigos de 79 a 85 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC. É previsto o cabimento deste mecanismo para a proteção de indústria nascente.

42. Os Artigos 64 e 65 destacam que um país-membro do APC poderá ser excluído do âmbito de aplicação de uma medida de salvaguarda quando ficar comprovado que ele não contribui para o prejuízo sofrido pelo país.

nalmente, por mais um ano. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As partes do acordo regional deverão entrar em procedimentos de consultas após a aplicação de medida de salvaguarda para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 30 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas (Artigos de 66 a 72);⁴³ e

- c) em relação às salvaguardas setoriais:
- são aplicáveis para situações de dificuldades em *balança de pagamentos*. Caso uma das partes esteja sofrendo sérias dificuldades em matéria de balança de pagamentos ou de relação financeira internacional, a parte poderá impor restrições às importações de bens – conforme prevê o GATT –, ao comércio de serviços – conforme prevê o GATS –, e à transferência de fundos relacionados à investimentos. As medidas serão transitórias, aplicadas sem discriminação a todos os países. As restrições podem ser direcionadas para setores específicos mais afetados. As partes devem iniciar consultas em 45 dias a partir da instauração da medida (Artigo 202); e
 - ainda na parte de salvaguardas setoriais, o acordo prevê a aplicação de *salvaguardas agrícolas*. Estas medidas serão sempre tarifas adicionais e podem ser aplicadas apenas pela China, no tocante a importações da Nova Zelândia que ultrapassem o volume de importação estabelecido no anexo do acordo. A soma da tarifa adicional e das demais tarifas de importação aplicadas ao produto não poderão ultrapassar a tarifa consolidada – da nação mais favorecida – aplicada na data em que a medida entra em prática ou que a tarifa é consolidada – da nação mais favorecida. A medida terá duração até o término do ano calendário em que esta é instaurada e não pode ser aplicada para bens em trânsito. Para fins de transparência, a China publicará os volumes de importação de produtos da Nova Zelândia para que ela acompanhe situações de potencial risco. A China deverá ainda notificar a Nova Zelândia o mais rápido possível e no mínimo dez dias antes da aplicação de eventual medida de salvaguarda. A medida não pode ser aplicada em conjunto com medidas dispostas nos acordos da OMC (Artigo 13).⁴⁴

43. Os Artigos 66 a 72 apresentam as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC. É previsto o cabimento deste mecanismo para a proteção de indústria nascente.

44. Os Artigos de 13 e 202 preveem a aplicação de medidas para o equilíbrio da balança de pagamentos e salvaguardas agrícolas pela China em relação às exportações neozelandesas que ultrapassem o volume previsto no APC.

- 4) Acordo entre China e Cingapura:
- a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC, porém estabelece que uma parte do acordo regional pode excluir a outra parte da aplicação de uma salvaguarda global, caso tais importações não sejam a causa substancial do sério prejuízo causado à indústria doméstica. Este acordo também estabelece pontos de contato (Artigo 42);⁴⁵
 - b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa consolidada (da nação mais favorecida) em vigor no momento em que a medida é adotada. A medida poderá ser aplicada apenas durante o período de transição – cinco anos contados a partir da desgravação total do produto, conforme *schedule* do acordo regional. Ademais, se a parte não for responsável por no mínimo 3% das importações do produto objeto da medida, a salvaguarda não poderá ser implementada. Uma medida de salvaguarda pode ser aplicada por três anos, podendo ser estendidos, excepcionalmente, para quatro anos. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As partes do acordo regional deverão entrar em procedimentos de consultas após a aplicação de medida de salvaguarda para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 45 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas (Artigo 43);⁴⁶ e
 - c) o acordo não prevê medidas de salvaguardas setoriais.
- 5) Acordo entre China e Peru:
- a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC (Artigo 42);
 - b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das

45. O Artigo 42 destaca que um país-membro do APC poderá ser excluído do âmbito de aplicação de uma medida de salvaguarda quando ficar comprovado que ele não contribui para o prejuízo sofrido pelo país.

46. O Artigo 43 apresenta as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC. Este artigo estabelece também um volume mínimo de importações da outra parte do APC para cabimento da medida de salvaguarda (*de minimis* – 3%).

importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto, ou ainda se como resultado de eventos inesperados junto com a existência do APC houver aumento das importações. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa da nação mais favorecida em vigor no momento em que a medida é adotada. A medida poderá ser aplicada apenas durante o período de transição – cinco anos contados a partir da desgravação total do produto, conforme *schedule* do acordo regional. Uma medida de salvaguarda pode ser aplicada por dois anos, podendo ser estendidos, excepcionalmente, para três anos. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente. As partes do acordo regional deverão entrar em procedimentos de consultas após a aplicação de medida de salvaguarda para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 45 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas (Artigo 43);⁴⁷ e

- c) o acordo não prevê medidas de salvaguardas setoriais.

2.2.4 Índia

Antidumping

Em matéria *antidumping*, os acordos celebrados pela Índia apresentam disposições mais específicas. Em linhas gerais, tais disposições se distanciam do previsto no Acordo Antidumping da OMC. A seguir, apresentam-se as principais matérias reguladas pelos acordos.

1) Acordo entre Índia e Cingapura

Este acordo regula os seguintes temas de direito *antidumping*: notificação da possibilidade de abertura da investigação e troca de informações entre as partes; e consideração e utilização da informação disponibilizada pelo exportador. O acordo prevê a manutenção de pontos de contato e a notificação da intenção de abrir investigação *antidumping*, utilizando meios eletrônicos. No que se refere à consideração da informação, está previsto que as autoridades devem utilizar informações concedidas por um exportador sobre a não realização de exportações no

47. O Artigo 43 apresenta salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC.

período investigado. Os países devem envidar os maiores esforços para utilizar as informações prestadas pelo exportador, ainda que elas estejam incompletas e desde que o exportador tenha feito o melhor possível. Ademais, devem considerar o preço de exportação a partir dos documentos apresentados pelas partes (Artigo 2.7). Não há neste acordo disposição expressa reafirmando os direitos e as obrigações previstos no Acordo Antidumping da OMC, porém todas as disposições contêm referência a cláusulas pertinentes do Acordo Antidumping da OMC.⁴⁸

2) Acordo entre Índia e Coreia do Sul

O acordo confirma os direitos previstos nas regras da OMC (Artigo 2.13.1) e contém ainda diversas disposições que provocam avanços nas matérias reguladas pelo Acordo Antidumping da OMC, atingindo consensos sobre questões ainda não pacificadas no âmbito da OMC. O acordo contém uma regra de conflito que se divide em três cenários, estabelecendo que:

- a) caso a OMC trate os temas a seguir, em caso de divergência entre os termos do acordo a ser alcançado pela OMC e do acordo regional, prevalecerá o acordo regional;
- b) caso a OMC não chegue a um acordo sobre estes temas no prazo de dois anos contados a partir da entrada em vigor do acordo regional – 1º de janeiro de 2010 –, as partes podem desistir das obrigações contidas no acordo regional; e
- c) a desistência sobre as disposições destes temas específicos não valerá para as investigações *antidumping* abertas por uma das partes que possua como país investigado apenas a outra parte do acordo regional (Artigo 2.13.2).

O APC regula especificamente a notificação de solicitação de abertura de investigação e troca de informações: as partes estão obrigadas a notificar da intenção de abrir investigação *antidumping*, e as autoridades investigadoras devem considerar o preço de exportação a partir dos documentos apresentados pelas partes (Artigos 2.14 e 2.15). As partes do acordo estão obrigadas a aplicar o menor direito (*lesser duty*) sempre que chegarem à conclusão sobre uma determinação positiva de *dumping* e dano, e estão proibidas de utilizar o método de *zeroing*, seja para investigações seja para revisões *antidumping* (Artigos 2.16 e 2.17). Por fim, após o término de uma revisão *antidumping*, cuja decisão seja pela não aplicação de direitos *antidumping*, as partes estarão impedidas de iniciar investigação *antidumping* sobre o mesmo produto por pelo menos um ano após a decisão

48. O Artigo 2.7 valoriza a informação apresentada pelo exportador e obriga sua utilização, ainda que apresentada de forma incompleta.

final da revisão *antidumping*. Esta vedação só não se aplica em casos excepcionais (Artigo 2.19).⁴⁹

3) Acordo entre Índia e Chile

Este acordo não apresenta disposições diferenciadas. Ele apenas reafirma os compromissos assumidos no âmbito da OMC (Artigo XVI).

Subsídios

Em matéria de subsídios, os acordos celebrados pela Índia apenas reafirmam os compromissos assumidos no âmbito da OMC e não apresentam quaisquer disposições adicionais.⁵⁰

Salvaguardas

A seguir, as obrigações dispostas em cada um dos acordos celebrados pela Índia para salvaguardas globais, bilaterais e setoriais – quando houver – serão tratadas.

1) Acordo entre Índia e Cingapura:

- a) o acordo ratifica a aplicação de salvaguardas globais nos termos dos acordos da OMC, porém estabelece que uma parte do acordo regional pode excluir a outra parte da aplicação de uma salvaguarda global, caso tais importações não sejam a causa substancial do sério prejuízo causado à indústria doméstica (Artigo 2.9.5);⁵¹
- b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa ou pela suspensão da redução tarifária prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa em vigor no momento em que a medida é adotada e daquela aplicada no momento em que o acordo regional entrou em vigor. O acordo estabelece que a redução da tarifa não precisa ser uma causa igual ou maior que qualquer outra causa possível para o aumento das importações. A medida poderá ser aplicada apenas após a realização de investigação – nos termos do Acordo

49. Segundo o Artigo 2.19, o acordo contém disposições sobre: *i*) notificação de solicitação de abertura de investigação e troca de informações; *ii*) aplicação do menor direito (*lesser duty*); *iii*) proibição de *zeroing*; e *iv*) não realização de investigação após a não aplicação de direitos *antidumping* em revisão *antidumping*.

50. Artigo 2.8 do Acordo entre Índia e Cingapura; Artigo 2.20 do Acordo entre Índia e Coreia do Sul; e Artigo IX do Acordo entre Índia e Chile.

51. O Artigo 2.9.5 destaca que um país-membro do APC poderá ser excluído do âmbito de aplicação de uma medida de salvaguarda quando ficar comprovado que ele não contribui para o prejuízo sofrido pelo país.

de Salvuardas da OMC – e de consultas entre as partes. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvuardas deverá notificar a outra parte imediatamente. Uma investigação de salvuardas bilaterais pode ser instaurada quando houver surto de importações de outros países, mas a medida só poderá ser aplicada se o prejuízo causado tiver como causa substancialmente as importações da parte do acordo. Uma medida de salvuarda bilateral só será aplicada se a parte for responsável por no mínimo 2% das vendas domésticas ou 3% das importações do produto objeto da medida. A salvuarda não poderá durar mais que um período de dois anos, prorrogável, excepcionalmente, para três anos. As partes do acordo regional deverão entrar em procedimentos de consultas, após a aplicação de medida de salvuarda, para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 30 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvuardas. As compensações não poderão ser estabelecidas se a medida de salvuarda tiver duração de dois ou três anos, com evidência de que a indústria está se recuperando no decurso do segundo ano. As partes acordaram que este mecanismo será revisado em cinco anos contados da entrada em vigor do acordo regional (Artigos de 2.9.1 a 2.9.4);⁵² e

- c) em relação às salvuardas setoriais, o acordo prevê a possibilidade de imposição de medidas de salvuardas para preservar a *balança de pagamentos* do país e solucionar dificuldades financeiras internacionais. Estas medidas poderão ser impostas para manutenção de reservas financeiras adequadas para implementar programas de desenvolvimento econômico do país. As medidas deverão estar de acordo com as regras do Fundo Monetário Internacional (FMI) e deverão ser o menos distorcivas possível ao comércio, transitórias e aplicadas observando-se o tratamento nacional e o princípio da nação mais favorecida. Uma vez implantadas as medidas por uma parte, a outra parte deverá ser notificada e um procedimento de consultas deverá ser iniciado (Artigo 7.17).⁵³

2) Acordo entre Índia e Coreia do Sul:

- a) o acordo ratifica a aplicação de salvuardas globais nos termos dos acordos da OMC, porém estabelece que uma parte do acordo regional pode excluir a outra parte da aplicação de uma salvuarda global, caso tais importações não

52. Os Artigos de 2.9.1 a 2.9.4 apresentam as salvuardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC. Estes artigos estabelecem adicionalmente que a redução das importações não precisa ser a causa principal do dano, e define o volume mínimo de importações (*de minimis* – 3%).

53. O Artigo 7.17 prevê a aplicação de medida para preservar a balança de pagamentos.

sejam a causa substancial do sério prejuízo causado à indústria doméstica, e estabelece também pontos de contato (Artigo 2.27);⁵⁴

- b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto da outra parte do acordo, que cause ou ameace causar sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. O acordo estabelece que a redução/suspensão da tarifa não precisa ser uma causa igual ou maior que qualquer outra causa possível para o aumento das importações. A medida poderá ser aplicada apenas após a realização de investigação – nos termos do Acordo de Salvaguardas da OMC – e de consultas entre as partes. Uma investigação de salvaguardas bilaterais pode ser instaurada quando houver surto de importações de outros países, mas a medida só poderá ser aplicada se o prejuízo substancial causado tiver como causa isolada as importações da parte do acordo. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa prevista no acordo regional – respeitando-se o limite da tarifa consolidada (da nação mais favorecida) em vigor no momento em que a medida é adotada e aquela aplicada no momento em que o acordo entrou em vigor. Uma medida de salvaguarda pode ser aplicada por dois anos, que podem ser estendidos, excepcionalmente, para quatro anos. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente e iniciar procedimento de consultas. Medidas provisórias podem ser aplicadas e as partes deverão entrar em procedimentos de consultas, após a aplicação de medida de salvaguarda, para estabelecer um mecanismo de compensação à parte exportadora. As medidas de salvaguardas não podem ser aplicadas em conjunto com salvaguardas globais, devem ter extensão exata para retirar o dano causado e, após seu término, será aplicada a tarifa pertinente como se a medida de salvaguarda nunca tivesse sido implementada. Após a extinção da medida, o país não poderá aplicar as salvaguardas bilaterais antes do decurso do prazo utilizado para a manutenção da medida, observando-se o mínimo de dois anos. Caso as partes não cheguem a um acordo no prazo de 30 dias, a parte exportadora poderá suspender concessões em níveis proporcionais à medida de salvaguardas. Esta suspensão não poderá ser aplicada antes do decurso de no mínimo dois anos da aplicação da medida (Artigo 2.21);⁵⁵ e

54. O Artigo 2.27 destaca que um país-membro do APC poderá ser excluído do âmbito de aplicação de uma medida de salvaguarda quando ficar comprovado que ele não contribui para o prejuízo sofrido pelo país.

55. O Artigo 2.21 apresenta as salvaguardas bilaterais sempre sob a forma de aumento de tarifa, com condução de investigação prévia nos termos previstos na OMC. Este artigo estabelece adicionalmente que a redução das importações não precisa ser a causa principal do dano.

- c) em relação às salvaguardas setoriais:
- o acordo prevê a possibilidade de imposição de medidas de salvaguardas para *preservar a balança de pagamentos* do país, solucionar dificuldades financeiras internacionais e controlar o fluxo internacional de capital. Estas medidas poderão ser impostas para a manutenção de reservas financeiras adequadas para implementar programas de desenvolvimento econômico do país. As medidas deverão estar de acordo com as regras do FMI e deverão ser o menos distorcivas possível ao comércio, transitórias e aplicadas observando-se o tratamento nacional e o princípio da nação mais favorecida. Uma vez implantadas as medidas por uma parte, a outra parte deverá ser notificada e um procedimento de consultas deverá ser iniciado. Com os mesmos fundamentos, o acordo prevê a possibilidade de aplicação de medidas de salvaguarda para transações comerciais transfronteiriças (Artigos 6.13 e 10.11); e
 - esse acordo prevê uma medida de *salvaguarda relacionada à origem*: quando – como resultado da aplicação da exceção ao princípio da territorialidade utilizada na definição da origem de bens das partes do acordo – houver aumento substancial das importações de um produto que esteja beneficiando o país com a aplicação desta exceção e que cause um dano à indústria doméstica do país importador, então este último poderá impor medidas de salvaguardas que se traduzirão pela suspensão da aplicação da exceção do princípio da territorialidade por prazo indeterminado – o estritamente necessário para conter o dano. A não ser em casos excepcionais, antes de aplicar a medida o país deve notificar o outro com dois meses de antecedência. A aplicação desta medida não pressupõe consultas prévias, não pressupõe comprovação do sério prejuízo da indústria, não permite o estabelecimento de sistema de compensação e pode ser implementada por qualquer prazo (anexo 3-B, Artigo 4).⁵⁶
- 3) Acordo entre Índia e Chile:
- a) no que se referem às salvaguardas globais, o acordo apenas reafirma os direitos previstos no âmbito da OMC (Artigo X); e
 - b) as salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas se, após a desgravação tarifária realizada no âmbito do acordo regional, houver aumento substancial das importações de um determinado produto da outra parte do acordo, que cause ou ameace causar isoladamente sérios prejuízos à indústria doméstica deste produto. No primeiro ano de vigência do acordo, é proibido

56. Os Artigos 6.3 e 10.11 apresentam medidas para preservar a balança de pagamentos do país, solucionar dificuldades financeiras internacionais e controlar o fluxo internacional de capital. O Artigo 4º do anexo 3-B prevê salvaguarda relacionada a surto de importações após aplicação de exceção para origem de mercadorias de uma das partes do APC.

da a aplicação de tais medidas. A medida poderá ser aplicada apenas após a realização de investigação – nos termos do Acordo de Salvaguardas da OMC – e de consultas entre as partes. Uma investigação de salvaguardas bilaterais pode ser instaurada quando houver surto de importações de outros países, mas a medida só poderá ser aplicada se o prejuízo substancial causado tiver como causa isolada as importações da parte do acordo. A medida sempre se traduzirá pelo aumento da tarifa prevista no acordo regional ou pela suspensão da desgravação tarifária. A medida não poderá ser aplicada no primeiro ano para uma quantidade equivalente ao volume importado no ano que antecedeu o período de determinação de sério prejuízo mais 10%. No segundo ano, esta quantidade será aumentada em mais 10%. Uma medida de salvaguarda pode ser aplicada por dois anos no máximo. Há possibilidade de aplicação de duas medidas consecutivas desde que haja um intervalo mínimo de um ano entre o término de uma e a aplicação da outra. O acordo estabelece normas próprias de realização de investigação e determinação de sério prejuízo. A parte que decidir abrir uma investigação ou aplicar medidas de salvaguardas deverá notificar a outra parte imediatamente e iniciar procedimentos de consultas. São detalhadas as informações que devem ser concedidas pelas partes. As medidas de salvaguardas não podem ser aplicadas em conjunto com salvaguardas globais. Há o compromisso de revisão destas regras em cinco anos, contados da data de entrada em vigor do acordo regional (anexo D).⁵⁷

2.3 Análise dos APCs em matéria de defesa comercial: classificação e tendências

Esta seção apresenta uma análise comparativa das regras dos APCs. Foram traçados paralelos das regras existentes e distinguidas aquelas regras com características peculiares. Primeiro, apresenta-se a comparação das regras em relação à OMC; e, depois, a comparação das regras em relação aos demais APCs. Por último, expõem-se algumas ponderações que podem ser objeto de consideração por negociadores brasileiros.

2.3.1 Antidumping

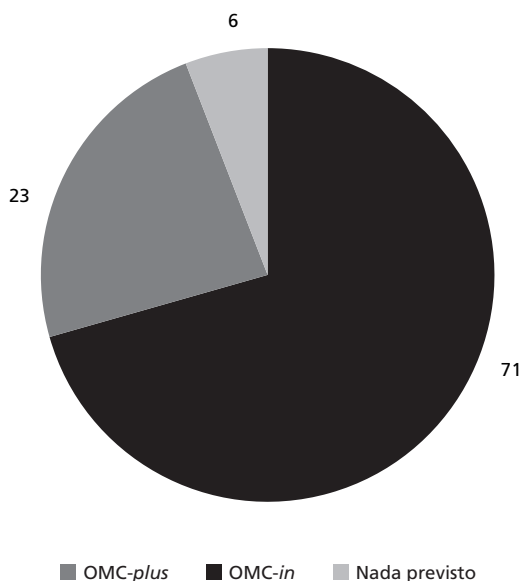
Em matéria *antidumping*, percebe-se que os APCs não avançam sobremaneira em relação ao já disposto nas regras da OMC. Do total de acordos analisados, apenas 23% preveem

57. Segundo o anexo D, o acordo estabelece normas próprias de investigação e identificação de sério prejuízo, que não aproveitam as regras já previstas na OMC. A medida de salvaguarda deve ser aplicada observando-se uma quota de importação que estará livre da medida.

disposições distintas das regras da OMC (*OMC-plus*) e 6% não trazem qualquer previsão sobre matéria *antidumping* (gráfico 1). A maior parte destas novas regras trata de questões formais ou procedimentais no âmbito do procedimento de investigação/revisão *antidumping*. Visam simplificar, desburocratizar e tornar mais acessível o procedimento aplicável entre as partes.

As regras que tocam em questões materiais têm como escopo tornar o direito *antidumping*, eventualmente aplicável, mais ténue – por exemplo, aplicando *lesser duty* obrigatoriamente, proibindo o *zeroing*, instaurando *de minimis* para revisões *antidumping* e obrigando a utilização da informação do exportador. Em nenhum APC se vislumbrou tendência protecionista de utilização dos mecanismos *antidumping* com mais rigor. Verifica-se que há acordos incentivando as partes a buscarem soluções alternativas antes de aplicar direitos *antidumping*.

GRÁFICO 1
Previsão sobre matéria *antidumping* nos acordos
(Em %)

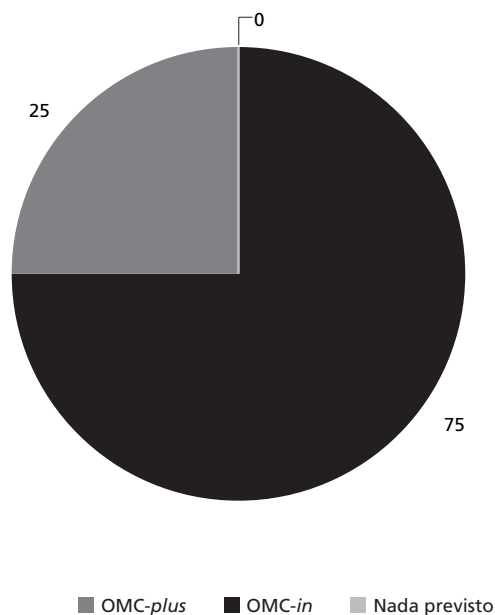


Elaboração da autora.

No âmbito dos acordos celebrados pela União Europeia (gráfico 2), nota-se que todos eles reafirmam as regras da OMC (*OMC-in*) e, do total de regras, apenas um quarto reflete-se como *OMC-plus*. No caso chinês (gráfico 3), este cenário

é similar, porém a porcentagem de regras OMC-*plus* é um pouco superior (40%). Este cenário muda para os Estados Unidos e para a Índia (gráficos 3 e 4), pois se nota que os acordos celebrados pelos Estados Unidos ou não preveem qualquer regra sobre *antidumping* ou somente reafirmam as regras da OMC. As maiores inovações são encontradas nos acordos celebrados pela Índia: 33% de suas regras são classificadas como OMC-*plus*. São principalmente nestes acordos que temas não regulados pela OMC passam a ser objeto de tratamento diferenciado. Interessante notar que a Índia chega a prever a abdicação das regras do APC se a OMC não regular os temas tratados em âmbito regional.⁵⁸

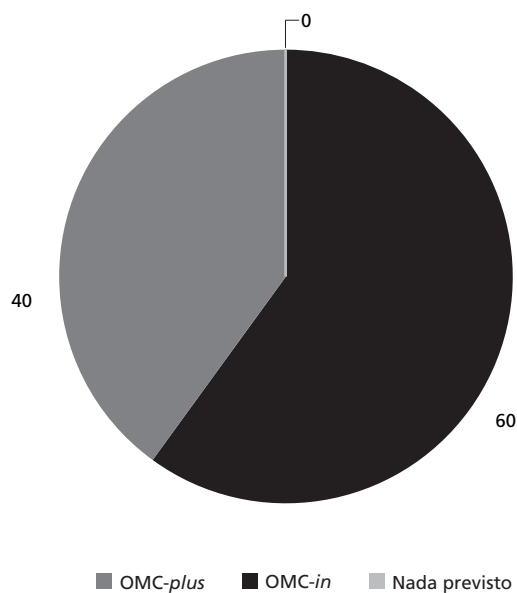
GRÁFICO 2
Previsão sobre matéria *antidumping* nos acordos da União Europeia
(Em %)



Elaboração da autora.

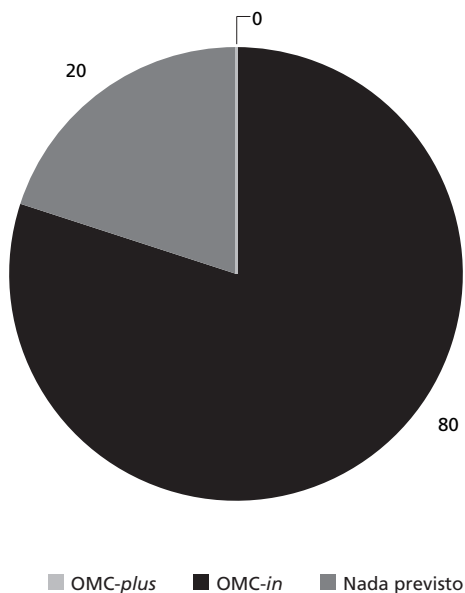
58. Acordo entre Índia e Coreia do Sul (Artigo 2.13.2).

GRÁFICO 3
Previsão sobre matéria *antidumping* nos acordos da China
(Em %)



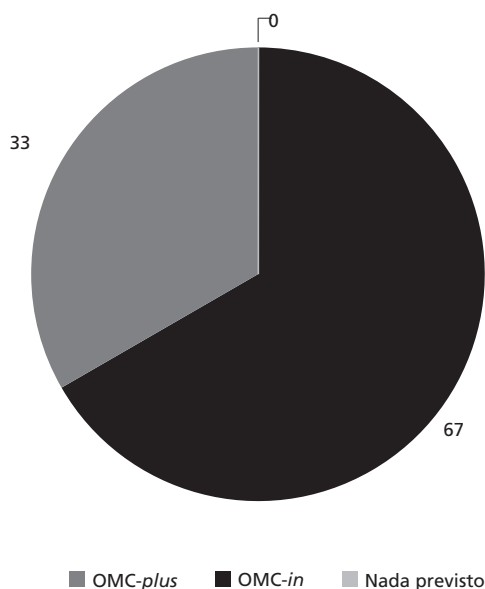
Elaboração da autora.

GRÁFICO 4
Previsão sobre matéria *antidumping* nos acordos dos Estados Unidos
(Em %)



Elaboração da autora.

GRÁFICO 5
Previsão sobre matéria *antidumping* nos acordos da Índia
(Em %)



Elaboração da autora.

Ponderações para o Brasil

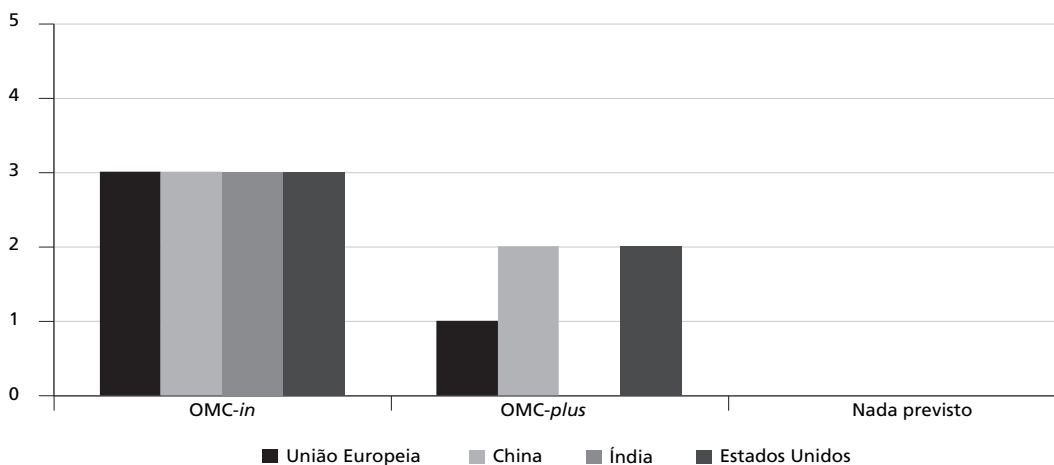
No tema sobre *antidumping*, verificam-se poucas regras distintas das estabelecidas pela OMC. A participação do Brasil em futuras negociações deve levar em consideração o viés menos sensível existente na negociação de regras *antidumping* em APCs. Caso haja a opção de tentar beneficiar eventual parceiro em futuro acordo preferencial em matéria *antidumping*, esta opção pode girar em torno de apresentação de documentação oficial de investigação *antidumping* em idioma inglês ou da tentativa de encontrar solução alternativa à aplicação do direito *antidumping* que seja mutuamente satisfatória.

Por seu turno, ao negociar um APC com a Índia, o Brasil pode se deparar com negociação assídua em temas ligados a investigação e direitos *antidumping* que extrapolam os acordos da OMC. A obrigação de aplicação de *lesser duty* ou a proibição da prática de *zeroing* podem ser propostas de negociação para obter algum abrandamento na aplicação de direitos *antidumping*, sem, contudo, abrir mão desta forma de aplicação de proteção comercial.

2.3.2 Subsídios

No tema de subsídios, a maior parte dos APCs tem como característica não apresentar regulações específicas ou distintas daquelas previstas na OMC. Evidencia-se a dificuldade em avançar a regulação deste tema em outro foro que não o multilateral, de forma que a maior parte das regras apenas reafirma as regras da OMC, a necessidade de se eliminarem os subsídios, ou estabelece formalidades antes da aplicação de uma medida compensatória.

GRÁFICO 6
Subsídios e medidas compensatórias



Elaboração da autora.

Apenas o APC entre União Europeia e Coreia do Sul traz disposições de aspecto material, tendo como escopo tornar as medidas compensatórias mais tênues – por exemplo, com a aplicação obrigatória de *lesser duty*, levando em consideração o interesse público.

Ponderações para o Brasil

Considerando a tendência que se verifica de atribuir preferência para regulação da matéria de subsídios e medidas compensatórias por meio de acordos multilaterais de comércio, acredita-se que o Brasil encontrará dificuldade em eventual negociação com terceiros países caso deseje regular esta matéria em âmbito de APCs.

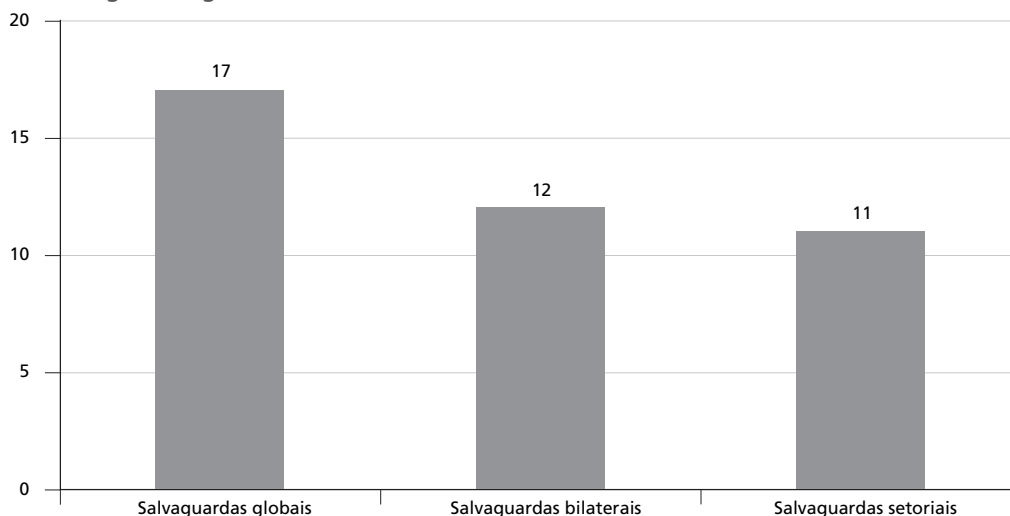
Algumas disposições de aspecto mais genérico ou que visem tornar mais tênues a aplicação de medidas compensatórias podem ser uma boa opção para a matéria, embora não se consiga vislumbrar a presença deste tema como moeda de troca importante nas negociações preferenciais.

2.3.3 Salvaguardas

No tema salvaguardas, foram realizadas análises específicas para cada modalidade identificada – global, bilateral e setorial – e uma análise geral sobre o contexto da regulação de salvaguardas nos APCs. Todos os APCs analisados contêm disposições sobre salvaguardas globais e a maioria apresenta disposições adicionais sobre salvaguardas bilaterais e/ou setoriais (gráfico 7). É possível afirmar que há preocupação constante dos países em manter mecanismos emergenciais de proteção de suas indústrias domésticas, ainda que se esteja buscando mais integração regional.

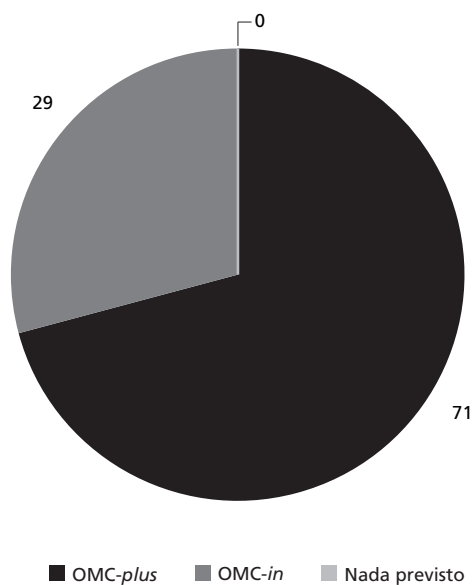
Mais de 70% das previsões sobre salvaguardas nos APCs analisados extrapolam a regulação já disposta pela OMC, apresentando novas regras sobre temas distintos ou inexplorados no âmbito multilateral (gráfico 8). Entre estas novas regras, percebe-se que quase a totalidade contém um viés mais restritivo se comparado às regras previstas na OMC (gráfico 9). Isto significa que todos os acordos analisados contêm regras que possibilitam a aplicação de medidas de salvaguardas em situações adicionais àquelas já dispostas na OMC, e a maioria deles contém acordos que possibilitam a aplicação de uma salvaguarda sem observar o princípio da nação mais favorecida.

GRÁFICO 7
Salvaguardas globais, bilaterais e setoriais



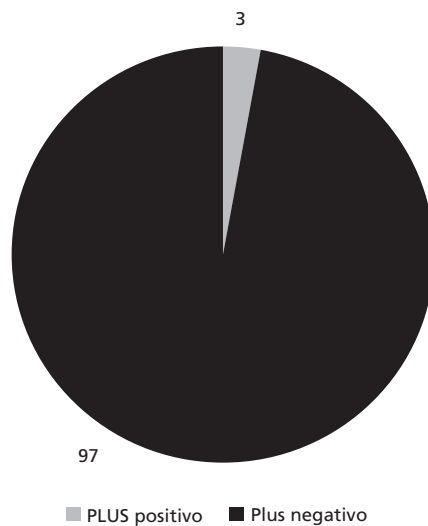
Elaboração da autora.

GRÁFICO 8
Inserção dos mecanismos dispostos na OMC para salvaguardas nos acordos
(Em %)



Elaboração da autora.

GRÁFICO 9
Inserção dos mecanismos dispostos na OMC para salvaguardas nos acordos
(Em %)



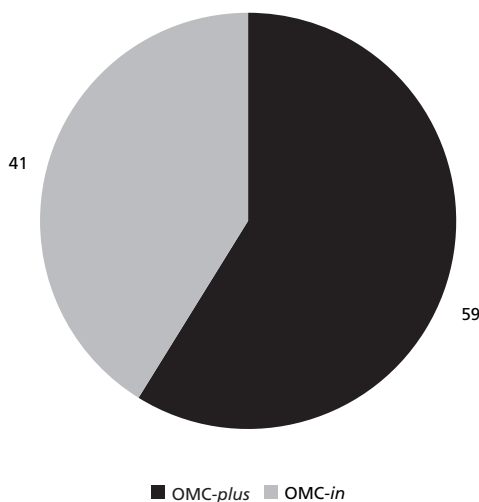
Elaboração da autora.

No âmbito das salvaguardas globais, vale ressaltar que, embora todos os APCs reafirmem a vigência e a aplicação dos mecanismos dispostos na OMC, a maior parte deles apresenta disposições adicionais consideradas *OMC-plus* (gráfico 10).

GRÁFICO 10

Inserção dos mecanismos dispostos na OMC para salvaguardas globais

(Em %)



Elaboração da autora.

As regras adicionais em matéria de salvaguardas globais tratam em grande parte da possibilidade de exclusão de uma das partes do APC quando a outra parte estiver aplicando uma salvaguarda global. Esta exclusão estaria sempre condicionada: *i*) à comprovação de que a parte do APC não contribui para o dano sofrido; ou *ii*) à ausência de interesse substancial no produto investigado – o país seria um importador inexpressivo do produto.

Ao aplicar as salvaguardas para todos os demais países – com exceção dos países-membros do APC –, o país está discriminando e agindo contrariamente ao princípio da nação mais favorecida – contido no GATT e no Artigo 2º do Acordo de Salvaguardas da OMC. Por seu turno, ao se prever esta exceção no âmbito de um APC, seria possível pensar em justificar esta previsão no âmbito do Artigo XXIV do GATT e seria, na verdade, um benefício comercial concedido sob o escopo da integração regional permitida pela OMC.

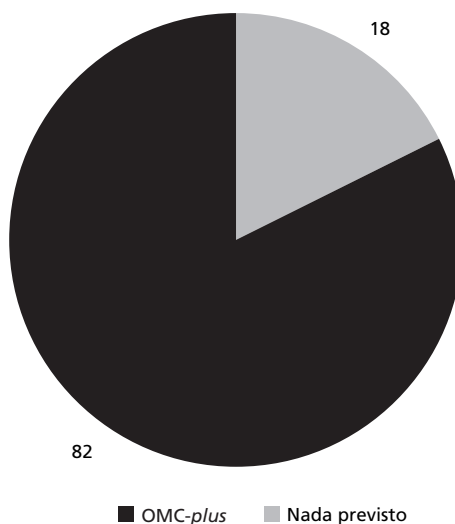
Por um lado, ao deixar de aplicar uma medida de salvaguarda a um país, há uma atuação positiva em relação à liberalização comercial, uma vez que um remédio

comercial restritivo é deixado de ser imposto a um parceiro comercial. Por outro lado, esta conduta amplia a diferenciação na relação comercial entre os países, podendo gerar mais desigualdade e distorção comercial entre os países.

Além da previsão de exclusão da outra parte do APC, vale ressaltar algumas previsões adicionais no acordo entre União Europeia e África do Sul, que incentiva a aplicação de medidas alternativas às salvaguardas e possibilita a extensão da aplicação das medidas de salvaguardas para a Sacu. A extensão seria no sentido de permitir que os membros da Sacu se amparem no APC para recorrer à aplicação de medidas de salvaguardas globais e no sentido de utilizar as disposições adicionais de mediação e análise da medida que se quer aplicar, conforme disposto no acordo. Além disso, a União Europeia poderá limitar a aplicação de salvaguardas aos Estados-membros que estejam sendo afetados pelas importações.

As salvaguardas bilaterais previstas nos APCs foram classificadas em sua integralidade como regras OMC-*plus*, por não haver previsão correspondente no âmbito da OMC. Identifica-se que apenas 18% dos APCs analisados não contêm previsão de aplicação de salvaguardas bilaterais (gráfico 11).

GRÁFICO 11
Inserção de mecanismos de salvaguardas bilaterais nos acordos
(Em %)



Elaboração da autora.

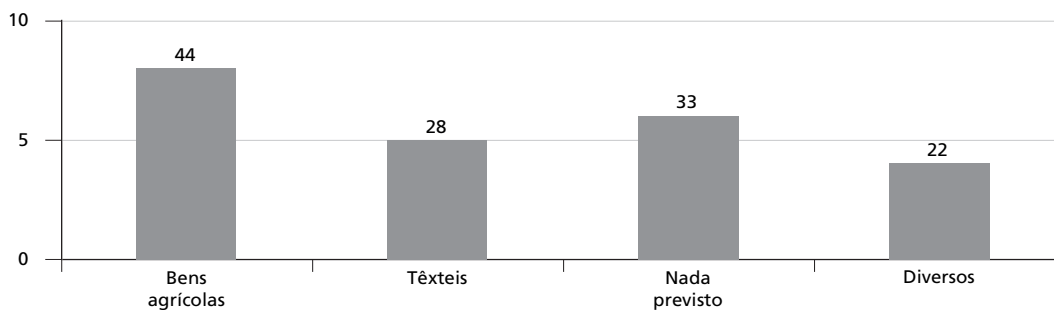
Essas medidas apresentam parâmetros de regulação comuns: a salvaguarda será aplicada em decorrência da diminuição ou eliminação da tarifa aplicável para o produto no âmbito do APC, visando sempre suspender a redução ou aumentar a tarifa que havia sido reduzida por conta do APC, observando-se os limites cabíveis nas tarifas consolidadas da OMC ou do próprio APC. Para estas medidas, sempre são realizados procedimentos de investigação que espelham as regras dispostas no Acordo de Salvaguardas da OMC, e há um incentivo constante à utilização de medidas alternativas.

Vale destacar disposições específicas contidas nos acordos, que fogem ao padrão geral de regras para essas medidas, conforme descrito a seguir.

- 1) Previsões de possibilidade de aplicação de medidas de salvaguardas para a proteção de indústria nascente – União Europeia e África do Sul, China e Costa Rica, e China e Nova Zelândia.
- 2) Vedação na aplicação da medida de salvaguarda quando o volume de exportação for inferior a 3% – China e Cingapura, e Índia e Cingapura – ou o volume de vendas internas for inferior a 2% – Índia e Cingapura.
- 3) A redução da tarifa decorrente do APC não precisa ser causa igual ou maior que qualquer outra causa existente – Índia e Coreia do Sul.
- 4) O acordo entre Índia e Chile foge ao padrão identificado nos demais acordos, pois estabelece regras próprias de investigação e determinação de sério prejuízo, além de estabelecer uma quota obrigatória que sempre estará isenta da aplicação da salvaguarda.

No âmbito das salvaguardas setoriais, consideradas em sua integralidade como OMC-*plus*, verifica-se que metade dos APCs contém previsões que dizem respeito à aplicação de salvaguardas agrícolas. Do total de APCs analisados, 28% dispõem de regras específicas para salvaguardas têxteis e 22% tratam de medidas diversas, tais como medidas emergenciais para equilibrar e proteger a balança de pagamentos, ou medidas para conter a importação de bens beneficiados com regimes de origem preferencial. Apenas 33% dos APCs analisados não contém qualquer regra sobre medidas de salvaguardas setoriais (gráfico 12).

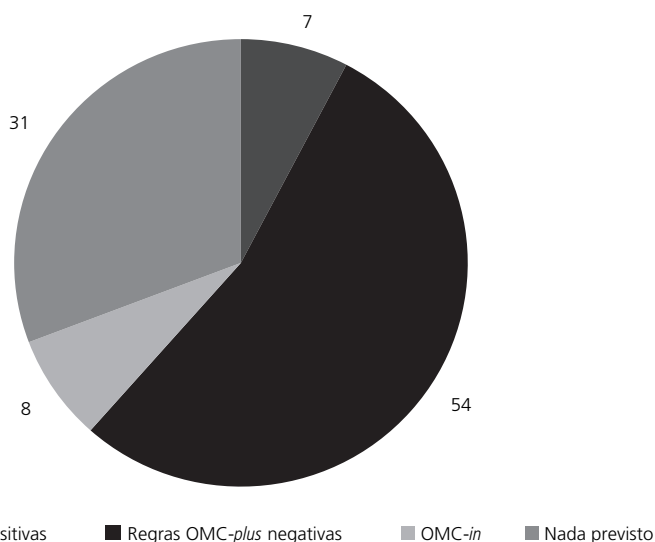
GRÁFICO 12
Inserção de medidas de salvaguardas setoriais no âmbito dos acordos
 (Em %)



Elaboração da autora.

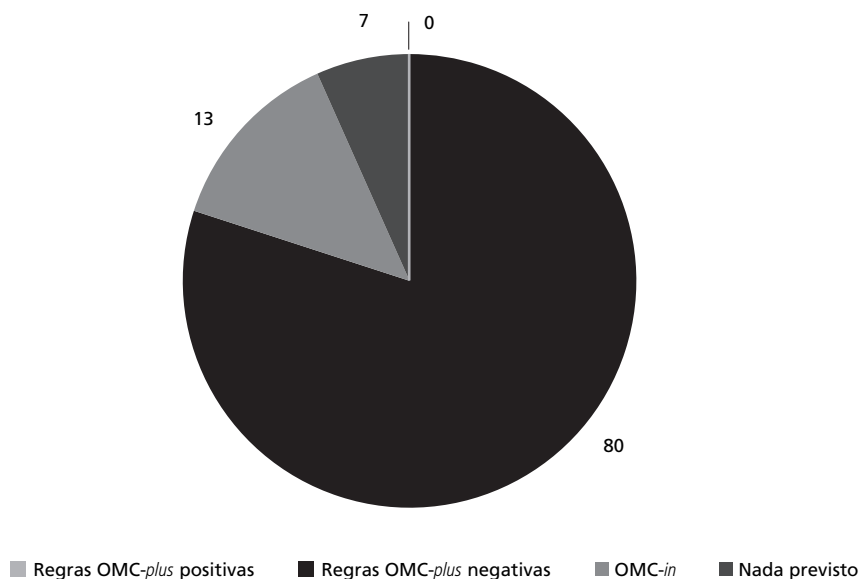
Ao se analisar os acordos dos países escolhidos, verifica-se que o país que mais se destaca na criação de regras de salvaguardas OMC-*plus* são os Estados Unidos, seguidos de Índia, União Europeia e China (gráficos 13 a 16). A China é o país que apresenta maior concentração de regras reafirmando os direitos da OMC (20%), seguida de Estados Unidos (13%), Índia (11%) e União Europeia (8%). O único país que apresenta um corpo de regras considerado OMC-*plus* positivo é a União Europeia, pois estabelece no APC entre esta última e a África do Sul um mecanismo obrigatório de aplicação de solução alternativa à salvaguarda.

GRÁFICO 13
Aplicação dos mecanismos dispostos na OMC para salvaguardas da União Europeia
 (Em %)



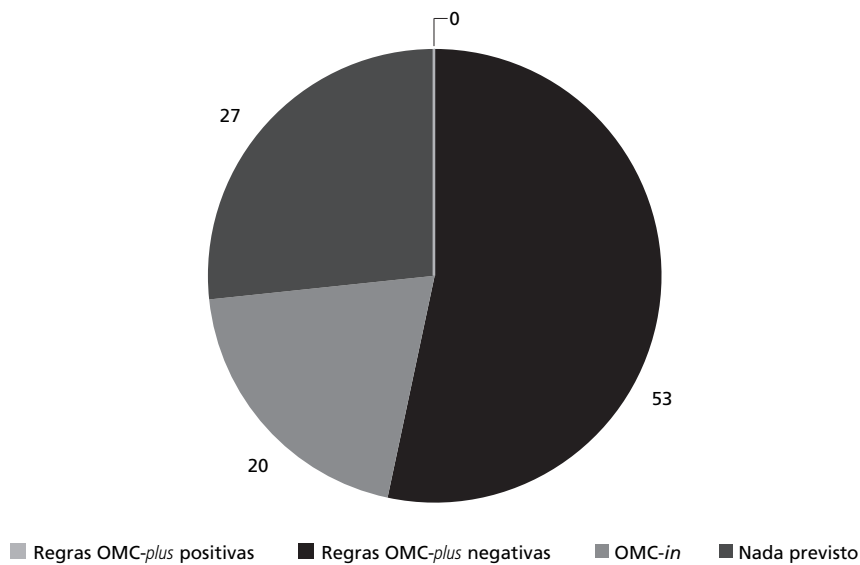
Elaboração da autora.

GRÁFICO 14
Aplicação dos mecanismos dispostos na OMC para salvaguardas dos Estados Unidos
(Em %)



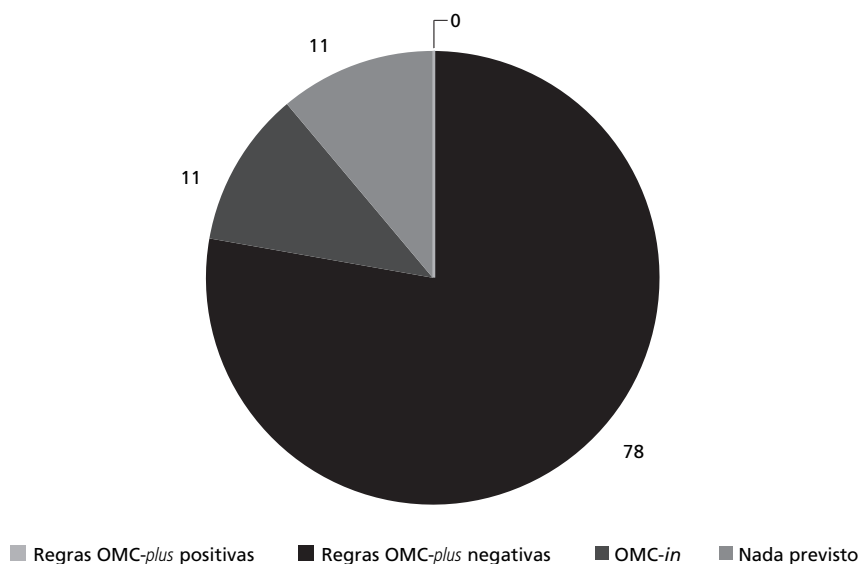
Elaboração da autora.

GRÁFICO 15
Aplicação dos mecanismos dispostos na OMC para salvaguardas da China
(Em %)



Elaboração da autora.

GRÁFICO 16
Aplicação dos mecanismos dispostos na OMC para salvaguardas da Índia
 (Em %)



Elaboração da autora.

Ainda no que se referem às salvaguardas setoriais, nota-se que os Estados Unidos e a União Europeia estão mais preocupados com a entrada de produtos agrícolas: dos nove APCs analisados para estas duas partes, apenas dois não contêm disposições sobre a possibilidade de aplicação de medida de salvaguarda agrícola. A China e a Índia não apresentam corpo de regras detalhadas sobre estas medidas. A previsão de salvaguardas agrícolas aparece apenas no acordo entre China e Nova Zelândia, para proteger os produtos agrícolas apenas da Nova Zelândia.

Concorrendo com os produtos agrícolas, na lista de preocupação dos Estados Unidos aparecem os produtos têxteis. Este último é o único na colocação de regras específicas de salvaguarda a produtos têxteis: dos cinco APCs analisados, quatro contêm regras para têxteis.

Fora o acordo entre China e Nova Zelândia, a China não apresenta regras setoriais na matéria de salvaguardas.

A Índia, por sua vez, apresenta preocupação em seus APCs na manutenção do equilíbrio e na proteção da balança de pagamentos. Há previsão de medidas emergenciais para proteger a balança de pagamentos em uma tentativa conjugada de utilização

das regras contidas na OMC – GATT e GATS – com a possibilidade de instauração de medidas específicas. Interessante notar que a União Europeia também apresenta possibilidade de aplicação de medida emergencial sobre a movimentação de capital para proteger sua política monetária ou cambial – União Europeia e Chile. Por fim, a Índia apresenta também medida de salvaguarda para conter importações de produtos que se beneficiem com as regras de origem contidas no APC. Trata-se de previsão singular identificada no âmbito de aplicação de medidas de salvaguardas.

Ponderações para o Brasil

Pode-se afirmar com segurança que medidas de salvaguardas são o foco principal, em matéria de defesa comercial, em negociações de APCs. O Brasil deve se preparar para negociar a possibilidade de aplicação de medidas de salvaguardas para seus setores e se qualificar para conter o estabelecimento de regras que possam ser prejudiciais para as negociações.

Apresentam-se, a seguir, ponderações específicas potencialmente relevantes para o Brasil.

- 1) O Brasil deve estar preparado para estruturar um conjunto de regras para a aplicação de mecanismo de salvaguarda bilateral ou regional. Pode ser interessante seguir o exemplo da África do Sul com a Sacu, e tentar estender o âmbito de aplicação de medidas de salvaguardas para os demais Estados-partes do Mercosul – este cenário existiria caso o Brasil negociasse APCs de forma individual. Considerando que há uma obrigação de negociação de APCs via Mercosul, acredita-se que a aplicação de medidas de salvaguardas terão sempre como escopo a aplicação sobre todos os Estados-partes. Neste caso, seria importante prever a possibilidade de se restringir a aplicação de tais medidas a territórios específicos.
- 2) Para a aplicação de salvaguarda bilateral, o Brasil pode equilibrar a aplicação da medida por meio da correlação entre vincular o surto de importação à redução tarifária, mas não impor que esta seja a única ou mais importante causa do dano.
- 3) O Brasil deve avaliar a possibilidade de negociar o escopo de aplicação da salvaguarda bilateral para qualquer setor produtivo ou para proteger indústrias nascentes.
- 4) A negociação da possibilidade de exclusão de salvaguardas para países que apresentem porcentagens mínimas de volume de comércio – 3% do volume de exportação ou 2% do volume de venda interna, por exemplo – e a definição desta porcentagem podem ser objeto de reflexão cautelosa pelo Brasil. A possibilidade

de exclusão de países-membros de APCs da aplicação de medidas de salvaguardas pode ser utilizada como troca na negociação – mas se deve lembrar que esta ação diverge das regras da OMC. Chama-se a atenção do Brasil para o fato de que países como China e Índia apresentaram preferência pela inclusão destas regras em seus APCs.

- 5) Da mesma forma, o Brasil deve avaliar como a inclusão de regra que possibilite a exclusão do país parceiro de uma medida de salvaguarda global, quando comprovado que ele não contribui para o dano, poderia contribuir nas negociações do APC.
- 6) O Brasil deve preparar-se para identificar e graduar setores/indústrias relevantes que justifiquem a negociação de eventual salvaguarda setorial – têxtil ou agrícola, por exemplo.
- 7) Ao negociar com Estados Unidos e Índia, o Brasil deve atentar para o fato de os Estados Unidos serem o país que mais negocia regras OMC-*plus* e, portanto, é o líder na formação de regras que extrapolam o previsto nos acordos da OMC, seguido pela Índia.
- 8) Ao negociar com os Estados Unidos, o Brasil deve preparar-se para negociar salvaguardas setoriais têxteis e agrícolas.
- 9) Ao negociar com a União Europeia, o Brasil deve preparar-se para negociar salvaguardas setoriais agrícolas.
- 10) Nota-se que a Índia apresenta perfil arrojado e independente na negociação de APCs em matéria de defesa comercial. Isto significa que há uma tendência por criação de regras singulares que se distanciam das existentes em âmbito multilateral. O Brasil pode deparar-se, por exemplo, com a negociação de regras próprias de investigação de salvaguardas e com a aplicação de quotas mínimas liberadas da aplicação da medida de salvaguarda.
- 11) Além disso, foi identificado, em APCs negociados pela Índia, a aplicação de medidas de salvaguardas para surtos de importação de produtos que se beneficiem com o regime de origem preferencial previsto no próprio APC. Ao negociar regras de origem com a Índia, o Brasil pode refletir sobre a possibilidade de recorrer à previsão de aplicação de medidas de salvaguardas para os produtos beneficiários do regime de origem, de forma a conter eventuais surtos de importação.
- 12) China e Índia não se preocuparam em seus APCs em prever salvaguardas setoriais agrícolas ou têxteis, mas são líderes na aplicação destas medidas em tema distinto: a prevenção do equilíbrio da balança de pagamentos.

- 13) Ainda que o universo de APCs analisados neste trabalho possa não apresentar a globalidade de disposições em matéria de defesa comercial, pode-se verificar que diversas tendências e posicionamentos políticos puderam ser identificados nas regras estudadas. Assim, espera-se que a discussão apresentada neste estudo possa servir de guia a futuros negociadores e estudiosos do tema, para estabelecer parâmetros de ação e desenvolvimento de estratégias políticas em torno da celebração de futuros APCs.

3 REGRAS DE ORIGEM

3.1 Descrição do tema, revisão bibliográfica e apresentação do método de estudo

3.1.1 Descrição do tema

O tema de regras de origem no âmbito da OMC teve avanço pouco substancial desde a Rodada Uruguai. As regras contidas no Acordo sobre Regras de Origem tinham como escopo principal mobilizar os países-membros a desenvolverem uma regulamentação comum de origem que fosse observada por todos os membros da OMC. Esta regulamentação não foi implementada até o momento, de forma que, atualmente, a regulação da OMC sobre regras de origem tem como objetivo delimitar parâmetros a serem observados por cada país ao elaborarem suas próprias regras de origem. Estes parâmetros são uma tentativa para que os países assegurem certa uniformidade e transparência na colocação de suas regras de origem.

O Acordo sobre Regras de Origem tem como escopo regular as regras que sejam aplicáveis a todos os países-membros da OMC, desde que elas não estejam relacionadas a regimes preferenciais de comércio mais amplos que os limites de aplicação do Artigo I do GATT. Assim, este é um acordo que exclui expressamente regimes de origem criados no âmbito de APCs e, portanto, a iniciativa para a harmonização das regras de origem ali contidas visa à sua aplicação em regimes não preferenciais de comércio.

Esse fato permite concluir que os países têm maior liberdade para regular os regimes de origem em APCs, estando limitados parcialmente apenas pelo anexo II. Este anexo dispõe que os países devem assegurar determinadas condições no momento da elaboração de tais regras, conforme descrito a seguir.

- 1) Nos casos em que é aplicado o critério da mudança de classificação pautal, esta regra de origem preferencial e as eventuais exceções à regra devem especificar claramente as subposições ou as posições da nomenclatura pautal a qual se referem.
- 2) Nos casos em que é aplicado o critério da porcentagem *ad valorem*, o método de cálculo desta porcentagem deve igualmente ser especificado nas regras de origem preferenciais.
- 3) Nos casos em que é exigido o critério da realização de operações de complemento de fabricação ou de transformações, a operação que confere a origem preferencial à mercadoria em questão deve ser claramente especificada.
- 4) As regras devem se basear em critérios positivos.
- 5) As regras devem ser publicadas como se estivessem sujeitas às disposições do GATT (Artigo X).
- 6) A condução de investigações de origem deve ser estabelecida.
- 7) Quando forem introduzidas alterações nas regras de origem preferenciais, estas modificações não devem ser aplicadas com efeitos retroativos.
- 8) Qualquer decisão administrativa que os países tomem em matéria de determinação da origem preferencial deve poder ser revista por tribunais ou procedimentos judiciais, arbitrais ou administrativos.
- 9) Qualquer informação de natureza confidencial ou fornecida a título confidencial deve ser tratada como estritamente confidencial pelas autoridades.

Como explica Thorstensen (2002, p. 2):

no caso das regras de origem preferenciais, tais regras são aplicadas dentro de acordos regionais de comércio ou no âmbito de acordos preferenciais dos países desenvolvidos com os países em desenvolvimento, como o Sistema Geral de Preferências, ou os acordos dos EUA e CE com vários grupos de países. Com relação aos acordos regionais, as partes negociam suas próprias regras, e não existe harmonização alguma entre os diversos acordos existentes. (...) Apesar de se reconhecer que, dentro dos acordos preferenciais, regras de origem podem se converter em poderosas barreiras comerciais, o Acordo sobre Regras de Origem da OMC se concentra apenas nas regras de origem não preferenciais. Apesar do acordo também incluir uma Declaração Comum sobre Regras de Origem Preferenciais, que procura estabelecer princípios básicos para as regras preferenciais nos moldes das não preferenciais, a negociação de um sistema único foi adiada para o futuro. Regras de origem preferenciais, no caso dos acordos regionais, são de responsabilidade das partes que estabelecem os acordos, e seu exame, bem como os impactos sobre terceiros países, é uma das funções do Comitê sobre Acordos Regionais da OMC. Já no caso dos acordos preferenciais entre países em desenvolvimento, o exame é realizado pelo Comitê de Comércio e Desenvolvimento da OMC.

Tendo em vista o cenário regulatório anteriormente descrito, a análise dos APCs teve como escopo, em primeiro lugar, determinar se tais acordos observam os parâmetros elencados no Acordo de Regras de Origem da OMC. Assim, os acordos que contêm estes parâmetros, sem adicionar outras regras, foram considerados *OMC-in*. Os APCs que contêm previsões nos termos dispostos anteriormente, mas deixam de incluir um ou mais destes parâmetros, foram classificados como *OMC-in* negativos. A razão da classificação negativa decorre da percepção de que a falta de um ou mais destes parâmetros significaria a não confirmação, por parte dos membros do APC, das regras uniformizadoras dispostas na OMC. Foram considerados *OMC-plus* os APCs que contenham regras adicionais às previstas no anexo II do Acordo sobre Regras de Origem, quando tais regras apresentarem um viés mais uniformizador e ainda mais transparente de aplicação das regras de origem.

3.1.2 Breve revisão bibliográfica

Segundo Thorstensen (2002), como as regras de origem estão se tornando uma barreira ao comércio, muitos países estão pedindo pela harmonização das regras de origem não preferenciais. Apesar de concluído o Sistema de Harmonização de regras de origem, muitas questões ainda estão em aberto, porém os membros da OMC não conseguem resolvê-las em razão da tecnicidade envolvida. O que se percebe é que, apesar das questões técnicas, as dificuldades políticas são ainda maiores. Segundo Lazaro e Medalla (2006), a justificativa para a existência das regras de origem preferenciais está na coibição de desvios de comércio, estabelecendo critérios que assegurem um adequado grau de transformação em um país que possua preferência ao receber determinado bem e que possa justificar a concessão desta preferência. Além disso, estas regras existem para autenticação e estatísticas. Ou seja, as regras de origem possuem os seguintes componentes: componente de origem, padrões de consignação e padrões de documentação. Ademais, embora a OMC estabeleça padrões mínimos às regras de origem preferenciais, nos APCs estas são mais detalhadas. Isto demonstra o aumento da relevância das regras de origem nas negociações preferenciais, mesmo que a tarifa consolidada – da nação mais favorecida – seja zero no âmbito multilateral.

As regras de origem têm sido usadas como ferramenta discriminatória do comércio internacional, e por isto possuem grande importância nas negociações. Isto decorre, segundo Lazaro e Medalla (2006), de uma série de fatores: *i*) a globalização dos meios de produção dificulta a determinação da origem; *ii*) o uso das regras de origem como

meio de discriminação tem incentivado à determinação da origem e do país responsável; e *iii*) a tendência de se usar regras de origem como um mecanismo protecionista – a complexidade das regras de origem em APCs gera dúvidas na existência de um aumento de acesso a mercado em APCs por conta dos altos custos de *compliance*. O aumento do uso das regras de origem também se deve: ao aumento das diferenças no tratamento de bens similares; ao aumento do número de restrições no uso de medidas tarifárias e não tarifárias; e à falta de regulação multilateral em regra de origem e a difícil aplicação da técnica nesta matéria.

A justificativa econômica para as regras de origem é a contenção de desvios de comércio – para evitar que produtos de não membros do APC sejam desviados da aplicação de uma tarifa alta para um parceiro do APC com tarifa mais baixa. O tema de regras de origem é inerente aos acordos de livre-comércio, pois, como as tarifas externas dos Estados-membros são distintas, eles precisam criar regras que protejam a relação comercial intragrupo. Regras de origem são também amplamente utilizadas em uniões aduaneiras, seja como ferramenta transitória no processo de aplicação de uma tarifa externa comum, seja como um meio mais permanente de cobrir categorias de produtos, uma vez que é mais difícil chegar a um acordo sobre uma tarifa externa comum. Assim, basicamente todos os acordos regionais contêm regras para estabelecer a origem das mercadorias (Estevadeordal, 2012).

Segundo Krishna (2004), em uma união aduaneira, os membros possuem uma tarifa externa comum, eliminando-se as tarifas no transbordo. Neste caso, as regras de origem determinam a extensão do tratamento diferenciado para os membros da união aduaneira. Nos APCs, os membros mantêm suas tarifas externas e estas diferem entre si. As regras de origem assumem um papel adicional ao da união aduaneira, prevenindo a importação de um bem com uma tarifa menor à que usualmente lhe seria aplicável, caso estivesse sendo importado por outro país-membro do APC e prevenindo que este bem seja reexportado para este outro país-membro do APC, com benefício tarifário. Sem regras de origem, um APC poderia ser bastante liberalizante, já que a tarifa mais baixa seria aplicada para cada categoria de importação.

Ainda, segundo Krishna (2004), as regras de origem podem incentivar produtores regionais a comprar bens intermediários de fornecedores regionais, mesmo que os preços destes sejam mais altos que aqueles originários fora do APC, para fazer com

que seu produto receba o benefício de origem do APC e seja qualificado ao tratamento preferencial. Isto protege os fornecedores dos APCs. Por seu turno, o requisito de origem é caro para se provar. Mesmo que um produtor satisfaça os critérios de origem, um importador pode preferir pagar a tarifa em vez de requerer a documentação necessária à comprovação da originariedade.

A capacidade das regras de origem de afetar as decisões econômicas dos Estados depende do grau em que eles restringem as opções dos agentes econômicos e do tamanho da preferência tarifária a que o cumprimento destas regras dá acesso. O grau em que as regras de origem restringem as opções dos produtores/exportadores é chamado por Estevadeordal, Harris e Suominen (2009) de “restritividade”.

Krishna (2004) sumariza as ideias analisadas em torno das regras de origem em quatro grandes frentes, conforme resumido a seguir.

- 1) Regras de origem podem isolar uma indústria das consequências de um APC e trazer proteções disfarçadas para insumos intermediários usados por esta. Na opinião de Krishna, é por esta razão que um APC é mais fácil de ser aprovado que uma união aduaneira.
- 2) A forma utilizada para a determinação da origem tem grande relevância. Isto é evidente pela importância nos detalhes das regras de origem no momento das negociações.
- 3) O tempo de cumprimento das regras de origem é relevante. Respostas às regras de origem levam tempo. No curto prazo, a resposta a estas regras pode ser verificada nos fluxos de comércio entre os países, enquanto no longo prazo, pode tomar a forma de novos fluxos de investimentos.
- 4) Ter um número maior de regras de origem que sejam restritivas pode levar ao aumento de importações. Isto é o sinal para os *policy makers* de que as regras de origem podem se mostrar prejudiciais.

Estevadeordal, Harris e Suominen (2009) não corroboram com essa última afirmação. Estes autores analisaram os efeitos comerciais das regras de origem em 100 APCs e concluíram que regras de origem restritivas e seletivas diminuem fluxos de comércio. No nível setorial, regras de origem restritivas em bens finais incentivam o comércio de bens intermediários (*trade diversion*).

A fim de melhor entender as restrições impostas por regras de origem, Estevadeordal, Harris e Suominen (2009) apresentam dois conceitos: conjunto de insumos e conjunto geográfico. Em termos de possibilidades de insumos, regras de origem estabelecem, para cada produto, qual é a fração de insumos que podem ser “não originários” para que o produto possa se beneficiar do acesso ao tratamento tarifário preferencial estabelecido pelo acordo. Quanto menores as restrições impostas ao uso de insumos não originários – seja qualitativa ou quantitativa –, mais “aberto” é o bloco preferencial para o resto do mundo. Quanto mais aberto o regime de origem, maior a possibilidade de insumos.

Quanto à geografia, qualquer regime de origem estabelece, de modo implícito ou explícito, a lista dos países cujos produtos podem ser considerados originários para efeitos do acordo – conhecido como “zona de cumulação”. Na maioria dos APCs, esta lista é composta simplesmente dos signatários diretos do acordo. Alguns acordos, no entanto, também especificam outros países cujos produtos originários podem ser usados como insumos em um dos países signatários, e estes insumos poderão ser tratados como originários (Estevadeordal, 2012).

Lazaro e Medalla (2006) apontam ainda que a existência de inúmeras regras de origem em diferentes APCs intensifica o efeito *spaghetti bowl*. Esta questão é importante do ponto de vista da facilitação do comércio e afeta exportadores que atendem a diversos mercados: são importadores de materiais que visam reexportar e alfândegas dos governos, que passam a ter de observar diferentes regras. Além disso, a diferença nas regras paliçadas por cada governo traz maiores custos e limitações de acesso a mercado. O processo de origem é feito nacionalmente de acordo com os critérios estabelecidos no APC, porém estes critérios normalmente são vagos e podem ser manipulados ou interpretados de outra forma pelas autoridades nacionais. Há uma tendência de que os países que assinam APCs adotem um sistema uniforme para proteger seus interesses. Neste caso, haverá um sistema mais harmonizado, preferencial e não preferencial. A partir disto a questão seria descobrir qual modelo é o mais apropriado.

Ainda no que se refere aos impactos das regras de origem, Michael Gasiorek, Patricia Augier e Charles Lai-Tong destacam que os custos administrativos dos regimes de origem podem adicionar de 1% a 7%, dependendo do período e do local. A certificação pode não ser obtida, mesmo que o produto seja elegível, por conta dos custos ou da falta de organização do exportador. Para estes autores, os APCs têm como objetivo promover

o comércio por meio da importação de bens mais eficientes de novos parceiros, substituindo bens domésticos produzidos de maneira menos eficiente, bem como propiciando que importadores troquem fornecedores não membros – ainda que mais eficientes – por fornecedores membros – ainda que menos eficientes. Mudar para o fornecedor de um terceiro país funciona, na prática, como se se houvesse aumentado as tarifas de nação mais favorecida dos bens intermediários (Gasiorek, Augier e Lai-Tong, 2009).

Assim, o impacto de bem-estar de um APC depende dos efeitos desses dois fenômenos, que ocorrem por conta da assimetria das preferências dadas aos países tidos como membros dos acordos. Há de se atentar que uma regra de origem obrigatória vai sempre aumentar os custos de produção e, portanto, os preços dos bens importados dentro da área do acordo, equilibrando parte do corte tarifário (Gasiorek, Augier e Lai-Tong, 2009).

Para Estevadeordal, Harris e Suominen (2009), as regras de origem estabelecidas nos maiores blocos – Estados Unidos, União Europeia, Japão e Nafta – são as mais restritivas, sendo agricultura, têxteis e vestuário os ramos com maiores restrições nos APCs. Destes APCs, os dos Estados Unidos foram tornando-se menos restritivos ao longo do tempo. Os acordos intra-Ásia são menos restritivos e complexos que os europeus e os latino-americanos. Há divergências entre os diferentes regimes de origem: *i*) um terço das regras de todos os acordos coincidem em algum produto; e *ii*) há famílias claras de regras – entre estas, Estados Unidos, União Europeia e México –, o que sugere uma convergência regional de regras de origem. Portanto, há vestígios de uma harmonização das regras de origem, já que os acordos dos Estados Unidos estão espalhados pela Ásia e pelo Pacífico. A solução seria, portanto, definir uma estratégia de convergência regional ligada a um acordo multilateral: ou seja, definir padrões para regras de origem preferenciais para evitar blocos de dispersão de comércio (Estevadeordal, Harris e Suominen, 2009).

Para Michael Gasiorek, Patricia Augier e Charles Lai-Tong os critérios em que as regras de origem tendem a ser mais restritivas resumem-se aos citados a seguir.

- 1) Quanto maior for a parcela de bens intermediários na produção, maior a restrição.
- 2) Quanto maior forem as importações de bens intermediários com relação às importações de bens finais em determinado setor, maior a restrição.

- 3) Quanto maior forem as tarifas aplicadas, se os requisitos de regras de origem não fossem cumpridos, maior a restrição.
- 4) Quanto menor forem as tarifas de importação entre membros não cumulativos, maior a restrição.
- 5) Quanto maior a diferença do custo entre cumular e não cumular, maior é a restrição.
- 6) Quanto menor o país, maior a restrição – para países pequenos pode ser mais difícil de fornecer competitivamente bens intermediários domesticamente.
- 7) Quanto maior a exportação de bens finais, maior a restrição.
- 8) Quanto maior a parcela de exportação de bens finais para uma área de livre-comércio, maior a restrição.
- 9) Quanto melhores forem as possibilidades de substituir o fornecimento de bens intermediários dentro de uma área de livre-comércio, maior é a restrição (Gasiorek, Augier e Lai-Tong, 2009).

Estevadeordal, Harris e Suominen (2009) apontam as principais regras de origem, conforme definido a seguir.

- 1) Totalmente obtidas (*wholly obtained*): são aplicadas somente para membros dos APCs e estabelecem que os produtos devem ter crescido, sido colhidos ou extraídos do solo do território do membro ou manufaturado neste.
- 2) Transformação substancial: prevê a composição da mudança na classificação tarifária, do conteúdo de valor agregado, e de requisitos técnicos. Ademais, estes fatores preveem que a maior parte dos APCs possui regras *de minimis* – porcentagem máxima de material não originário que o produto pode ter sem afetar a origem –, regras de cumulação – permitem o uso de materiais de outro membro do APC sem perder a preferência – e regras de certificação – sistema para verificar o uso da preferência. O método de certificação a ser utilizado é importante para que se chegue aos critérios de origem com o menor custo administrativo possível. Estes elencam três sistemas de certificação: *i*) público, feito por órgão oficial; *ii*) particular, feito por parte interessada ou terceiro; e *iii*) particular, feito por produtor, exportador ou importador.

Segundo Krishna (2004), do ponto de vista legal, há quatro critérios a serem utilizados no estabelecimento de regras de origem, definidos a seguir.

- 1) Conteúdo doméstico: valor adicionado – custo ou preço – ou termos físicos.
- 2) Requisitos com relação a mudança no capítulo do Sistema Harmonizado: categorias tarifárias. Para satisfazer um critério de origem, um produto deve mudar de

capítulo tarifário de modo específico. Os critérios de origem podem ser mais ou menos restritivos. Exceções podem ser feitas explicitamente.

- 3) Requisito de procedimento de transformação que deve ser feito nos APCs: o tratamento preferencial será recebido apenas se cada passo da transformação da matéria-prima ao produto final foi feito dentro do APC.
- 4) Requisito de que o produto passe por “transformação substancial”.

Lazaro e Medella (2006) apontam ainda os seguintes critérios: critério da obtenção total (*wholly obtained criteria*); critério de operação mínimo (*minimal operation criteria*); critério da transformação substancial (*substantial transformation criteria*); valor adicionado; mudança na classificação (*tariff-heading criterion*) – entretanto, o sistema não foi desenhado para distinguir a transformação substancial; e teste técnico: processo específico que pode conferir *status* de originalidade. Alguns APCs também aplicam uma porcentagem mínima de valor agregado mais uma mudança na classificação tarifária de um produto de modo a ser uma transformação substancial – *hybrid test* (Lazaro e Medalla, 2006).

Gasiorek, Augier e Lai-Tong (2009) identificam as seguintes vantagens e desvantagens das regras aplicadas na determinação da origem preferencial, conforme disposto a seguir.

- 1) Alteração de classificação fiscal:
 - a) vantagens: transparente, previsível e custos administrativos menores; e
 - b) desvantagens: não foram desenhadas para determinar a origem.
- 2) Conteúdo de valor agregado:
 - a) vantagens: podem variar e por isto este critério pode ser negociado; e, se aplicado com maior frequência, pode ser um critério multilateralizado; e
 - b) desvantagens: difícil e complexo, o que torna o sistema custoso; e desincentiva os produtores de bens finais a reduzir seus custos, já que isto aumenta a proporção de importação de bens intermediários e a incerteza gerada nos custos e nas taxas de câmbio.
- 3) Regra de produção específica:
 - a) vantagens: transparente e previsível; e
 - b) desvantagens: obsoleta; suscetível à captura política; e não foi desenhada com o propósito de determinar a origem. Em processos de produção complexos, a utilização de outros critérios para complementar a análise pode ser necessária.

- 4) Valor adicionado:
 - a) desvantagem: alto custo.

Para Gasiorrek, Augier e Lai-Tong (2009), a solução seria o uso da classificação tarifária e do valor adicionado, oferecendo aos produtores a possibilidade de escolha entre um destes. Esta opção propiciaria mais flexibilidade e mais possibilidades de competitividade entre os APCs. Por seu turno, esta opção não lida com a questão da restritividade das regras, nem estende a possibilidade de cumulação a outros países.

Segundo Won-Mog Choi (2010), existem dois modelos de regras de origem nos acordos regionais de comércio: Pan-Euro, Nafta, ASEAN e Africa-Middle East. O modelo Pan-Euro teve seu início em 1970 e em 1997 foi lançado o sistema Pan-Euro que estabeleceu protocolos de regras de origem idênticos por toda a Europa. Além da Europa, o modelo foi incorporado nos acordos regionais com África do Sul, México e Chile. O modelo Nafta – diferentemente do modelo Pan-Euro, que concordou em harmonizar as regras –, teve uma harmonização de fato cujo centro é o Nafta e se tornou referência para os acordos firmados por Estados Unidos, Canadá e México (Choi, 2010; Estevadeordal, 2012). Acordos estabelecidos entre os membros da ASEAN, ou entre os membros da ASEAN e outros países, representam um modelo mais liberalizante, autorizando, por exemplo, que os comerciantes escolham entre regras de alteração de classificação tarifária e regras de conteúdo mínimo nacional em vários setores (Choi, 2010). O modelo Africa-Middle East apresenta disposições de regra de origem relativamente simples em comparação aos outros modelos. Alguns acordos exigem que o cálculo do valor agregado regional seja feito considerando o conteúdo importado e também preveem alternativa à utilização de regras de alteração de classificação tarifária em substituição ao valor agregado regional.

Anteriormente, Choi, Lazaro e Medalla (2006) apontaram tendências sobre as regras de origem em regimes regionais, conforme resumido a seguir.

- 1) A União Europeia desenhou seu sistema para proteger alguns setores estratégicos da indústria de produtores não membros. A Comissão Europeia foi responsável pela harmonização das Regras de Origem preferenciais para facilitar as operações dos exportadores europeus e, em 1997, foi estabelecido o sistema Pan-europeu, que estabeleceu protocolos de regras de origem e produtos específicos nos APCs já existentes e atualmente utilizados nos novos APCs.

- 2) Na América Latina, verificam-se regimes diversificados: na Latin American Integration Agreement (Laia) usa-se regra geral por meio de todo o Sistema Harmonizado – mudança de classificação tarifária ou, alternativamente, conteúdo de valor agregado regional de no mínimo 50% do valor FOB de exportação; o Nafta, por seu turno, possui anexo extenso e detalhado com regras específicas para cada produto; no meio termo, encontram-se as regras do Mercosul e do Mercado Comum Centro-Americano, que se baseiam na mudança de classificação tarifária, em diferentes combinações de conteúdo de valor regional e em requisitos técnicos.
- 3) Na Ásia, os APCs têm regras de origem mais gerais, caracterizadas por regras de valor agregado regional e pelo conteúdo da importação (Lazaro e Medalla, 2006).

A proliferação de acordos de comércio regional chamou a atenção política para as regras de origem preferencial. As duas principais preocupações sobre as regras de origem são: restritividade e divergência. Regras restritivas de origem podem introduzir obstáculos indevidos ao comércio entre membros e não membros do acordo, existindo a possibilidade de diminuição de celebração de novas relações comerciais. Divergências nas regras de origem em APCs podem aumentar os custos de transações para os países e para as empresas que lidam com dois ou mais acordos regionais simultaneamente, especialmente porque não há possibilidade de cumular as entradas por meio de vários acordos (Estevadeordal, 2012).

Para Gasiorek, Augier e Lai-Tong (2009), os países desenvolvidos poderiam fazer regras de origem mais *development friendly*, reconhecendo que a fraude fiscal só pode ocorrer com países parceiros que possuam tarifas menores. Portanto, quando há tarifas maiores, estas regras não seriam necessárias.

3.1.3 Cumulação

Existem três tipos de cumulação nas disposições de regras de origem em acordos regionais: bilateral, diagonal e global. A maioria dos acordos regionais incluem disposições sobre cumulação bilateral, que permite que as mercadorias dos países-membros possam ser processadas em um terceiro país, como se os bens fossem originários do país-membro do APC, na condição de que o processamento respeite um patamar mínimo (Choi, 2010).

A cumulação diagonal é aplicada a um grupo determinado pelos países-membros de acordos regionais. Quando os materiais ou as peças originárias de um ou mais países do grupo são tratados posteriormente – respeitando um nível mínimo de processamento – em outro país do grupo, os itens são considerados originários do país em que

foram transformados. Portanto, a cumulação diagonal induziria mais fragmentação de processos de produção entre os membros do grupo que a cumulação bilateral, e poderia estimular um aumento de ligações econômicas e comerciais dentro da região. Para Lazaro e Medalla (2006), há uma tendência do uso da acumulação diagonal, que expande a proteção geográfica, e do produto no regime preferencial nos APCs. Na prática, seria a fusão de dois ou três APCs em um único corpo de regras. Para estas autoras, a questão é se isto beneficiaria um não membro do APC.

A cumulação total permite que o trabalho – ou a produção – de um país possa ser encaminhado para outro país; todo o processo será considerado como se tivesse sido realizado no país que produz o produto final. Este tipo de cumulação é verificado apenas na União Europeia. A cumulação global pode ser mais interessante para os países desenvolvidos com altos custos no fator trabalho, pois incentiva a terceirização da mão de obra intensiva em estágios de produção de baixa tecnologia em países menos desenvolvidos com salários mais baixos, mantendo o *status* preferencial das mercadorias produzidas nestes locais. Este tipo de cumulação é extremamente necessária para países menos desenvolvidos, uma vez que a maioria deles é pequena e enfrenta opções limitadas ou inexistentes (Choi, 2010).

A adequação às regras de origem pode afetar as decisões de terceirização e investimentos das empresas. Se a composição ideal para uma empresa envolve o uso de materiais importados que são proibidos pelas regras de origem de um acordo preferencial, as regras de origem diminuirão a disponibilidade das preferências tarifárias. A empresa terá que mudar para uma fonte de insumos que seja originária, eventualmente mais cara, reduzindo os benefícios da exportação com uma tarifa mais baixa. Se a diferença de custo excede o tamanho da preferência tarifária, a empresa tenderá a preferir a fonte externa ao membro do APC e pagar tarifa não preferencial (Choi, 2010).

O abastecimento local, diagonal ou total por meio das disposições de cumulação reduz o efeito restritivo das regras de origem (Choi, 2010). Em alguns casos, os acordos da União Europeia com alguns parceiros extracomunidade permitem a chamada cumulação prolongada. O acordo entre União Europeia e África do Sul permite a cumulação diagonal com os Estados da África membros da Sacu. Além disso, este acordo incorpora o conceito de “território único”, no qual a África do Sul pode calcular o trabalho ou as transformações realizadas dentro da Sacu, como se tivessem sido realizados na África do Sul. Os acordos da União Europeia com México e Chile, por seu turno, não contêm disposições de cumulação diagonal. Apesar da falta de disposição

de cumulação prolongada, os dois acordos têm ainda adotado o modelo Pan-Euro com a intenção de habilitar a rápida adesão ao sistema Pan-Euro de cumulação no futuro.

3.1.4 *De minimis*

De minimis é uma disposição que visa suavizar a aplicação de regras de origem baseadas em mudança de classificação tarifária. As regras que preveem mudança de classificação tarifária são de espécie binária, considerando que o insumo originário pode atender ou não ao critério, independentemente de sua real importância no contexto do produto final. As disposições *de minimis* permitem qualificar um produto como originário, apesar de ter algum conteúdo mínimo de insumos não originários que não cumpram com a mudança de requisitos de classificação tarifária (Estevadeordal, 2012).

Regras de origem da União Europeia apresentam *de minimis* mais altas – ao menos 10% – que as apresentadas pelo Nafta e alguns acordos regionais das Américas, embora a maioria dos novos acordos americanos aplique o nível mais alto (Estados Unidos e Chile, Cafta, Estados Unidos e Colômbia, Estados Unidos e Peru) – o nível *de minimis* é o mesmo que o do modelo Pan-Euro. No entanto, não há nenhuma regra *de minimis* no Mercosul ou na maioria dos acordos na Ásia e África (Estevadeordal, 2012).

3.1.5 Certificação

O método de certificação de origem varia nos acordos regionais. Três sistemas fundamentais podem ser identificados. A entidade certificadora oficial pode ser parte interessada ou um terceiro, e o terceiro pode ser o governo do país exportador ou uma entidade privada. Partes interessadas incluem o produtor, o exportador ou o importador. Entidades privadas designadas são geralmente câmaras de comércio ou de outras associações industriais (Estevadeordal, 2012).

As regras de origem da União Europeia requerem o uso de um certificado que é emitido pelo governo do país exportador, após pedido formulado pelo exportador ou pelo órgão competente do exportador. Enquanto isto, o Nafta e uma série de outros acordos comerciais regionais nas Américas – bem como o acordo entre Chile e Coreia do Sul – dependem de certificação pelas partes interessadas, o que implica que a assinatura do exportador é suficiente, como uma afirmação de que os itens a que se referem se qualificam como originários. Em acordos como Mercosul, ASEAN e Comunidade Andina, exige-se certificação por um organismo público ou por uma entidade privada autorizados, como uma agência de certificação pelo governo (Estevadeordal, 2012).

3.1.6 Método de estudo utilizado

Para cada grupo de APC analisado, foi identificado o corpo de regras existentes para os temas tratados em matéria de regras de origem, conforme apresentado na tabela 1. Após a apresentação desta tabela, encontra-se descrito o conteúdo material das regras identificadas nos APCs, por grupo de acordos. Assim, foram reunidas em todos os APCs da União Europeia, dos Estados Unidos, da China e da Índia as regras que tratavam dos temas identificados na tabela 1, como forma de melhor visualizar os possíveis vieses existentes em cada um deles – por exemplo, foram reunidas as diferentes definições de produtos originários que aparecem nos APCs analisados para cada grupo.

Além disso, foi realizada uma classificação das regras em: *i)* regras gerais; *ii)* procedimentos de certificação e verificação de origem; *iii)* regras especiais; e *iv)* conteúdos de valor agregado nacional. Foram consideradas regras gerais aquelas que regulam matérias relacionadas à determinação de origem e que não estejam separadas para um grupo de produtos específicos. Assim, todas as regras que explicam como a determinação de origem será realizada encontram-se neste grupo. A autora deste trabalho incluiu no corpo de regras gerais aquelas disposições que apresentam, por capítulo do Sistema Harmonizado, o método para a determinação de origem. Foram consideradas especiais as regras elaboradas para um setor específico ou que apresentem singularidade em relação à globalidade de temas abordados. A classificação “procedimento de certificação e verificação de origem” inclui todas as regras que tratam do procedimento para a obtenção de certificado de origem, aqui incluídas as regras aplicáveis a exportadores e importadores e todas as demais que tratem das formalidades existentes em torno da obtenção de tal certificado. Da mesma forma, as regras que tratam de procedimentos de verificação de origem foram separados neste grupo. Em regras de conteúdo de valor agregado nacional estão destacadas as regras identificadas em alguns APCs que colocam fórmulas específicas para a determinação de origem, por meio de cálculos que visam determinar a parcela do produto que contém matérias-primas não originárias deste produto, e se tal parcela exclui o produto final do benefício da origem.

Em seguida, nas descrições das regras são apresentados os resultados da análise desses dados e as possíveis tendências que podem ser extraídas desta pesquisa.

TABELA 1
Tópicos de regras de origem nos acordos da União Europeia, dos Estados Unidos,
da China e da Índia

Temas	Acordos da União Europeia					Acordos dos Estados Unidos					Acordos da China					Acordos da Índia		
	México	África do Sul	Chile	Coreia do Sul	Cingapura	Chile	Austrália	Marrocos	Peru	Chile	Nova Zelândia	Cingapura	Peru	Costa Rica	Cingapura	Chile	Coreia do Sul	
Produtos originários	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Cumulação de origem	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Bens totalmente originários	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Bens transformados	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Regras negativas	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Fórmula de valor agregado regional																		
Fórmula de valor agregado – regras específicas por produto no Sistema Harmonizado (<i>ad valorem</i> , classificação transformação)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
<i>De minimis</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Unidade de classificação	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Elementos neutros (indiretos)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Bens fungíveis	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Acessórios	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Conjuntos	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Embalagens																		
Territorialidade	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Transporte direto	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Feiras	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Certificação de origem	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
<i>Drawback</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Verificação de origem	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Solução de controvérsias	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Penalidades	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Confidencialidade	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Regras especiais																		
Revisão administrativa e judicial																		
Publicação das regras																		
Observância ao Artigo X do GATT																		
Irretroatividade de lei																		

3.2 Análise dos acordos regionais

3.2.1 União Europeia

Regras gerais

Definição de origem: os acordos celebrados pela União Europeia não apresentam distinção marcante no que se refere à definição de origem. Os produtos importados por uma parte serão considerados originários quando: *i)* forem totalmente obtidos ou produzidos nos países partes do APC; *ii)* contiverem partes de terceiros países, mas forem transformados suficientemente em um dos países-membros; ou *iii)* forem produtos obtidos com matérias-primas consideradas originárias nos termos do APC.

Regras negativas: há previsão de critérios específicos positivos que dizem respeito à transformação dos produtos para serem considerados originários, mas há também regras complementares com critérios negativos.

Cumulação bilateral: quando um produto for produzido em um país utilizando materiais originários da outra parte do APC, mesmo que não haja transformação substancial, será concedido o benefício de origem.

Cumulação regional: cumulação com produtos manufaturados em países da ACP e da Sacu.

De minimis: estabelece porcentagem *de minimis* para a utilização de bens não originários. Cada parte assegurará que um produto transformado, cuja matéria-prima seja de terceiros países, possa ainda ter a preferência de origem concedida, se as porcentagens destas matérias-primas não originárias não excederem de 10% a 15% do valor ex-fábrica do bem.

Embalagens: caso estejam classificadas juntamente com o bem, devem ser desconsideradas para determinar a origem.

Acessórios: para fins de determinação de origem, acessórios, peças sobressalentes e ferramentas, apresentados na mesma fatura do bem final e inclusos no preço, deverão ser considerados parte do bem importado.

Conjuntos: definidos na regra geral 3 do Sistema Harmonizado, serão considerados originários quando todos os componentes dos conjuntos forem originários. No entanto, quando um conjunto for composto por produtos originários e não originários, o conjunto total será considerado como originário, desde que o valor dos produtos não originários não exceda a 15% do preço do conjunto (*ex-works*).

Bens neutros: ao se determinar se uma mercadoria é um bem originário, não é necessário determinar a origem de bens que foram utilizados na produção, que não façam parte da composição final do produto; e não é necessário também determinar a origem dos seguintes elementos utilizados na produção: *i)* energia e combustível; *ii)* equipamentos; *iii)* máquinas, ferramentas, moldes e matrizes; e *iv)* quaisquer outros bens não destinados a entrar na composição final do produto.

Bens fungíveis: nas hipóteses em que materiais originários e não originários idênticos e intercambiáveis são usados na fabricação de um produto, eles devem ser armazenados separadamente, de acordo com sua origem. Quando custos consideráveis ou dificuldades materiais surgem em decorrência da manutenção separada dos materiais originários e não originários idênticos e intercambiáveis, o produtor poderá usar o método de segregação contábil para o gerenciamento de estoques.

Requisitos territoriais: há duas regras específicas que tratam da questão territorial. A primeira diz respeito à perda do requisito de origem para os bens que forem produzidos em um dos países que sejam enviados a um terceiro país e retornem para o território dos Estados-partes. A manutenção do privilégio de origem ocorrerá apenas se for comprovado que são exatamente os mesmos produtos e que eles não sofreram qualquer processo de transformação.

Transporte: além dessa regra, há previsão de que para se beneficiarem com a preferência de origem os bens devem ser transportados diretamente de um Estado-parte para o outro. O transporte que tenha paradas em terceiros países só será permitido para fins de concessão da origem preferencial se for comprovado que as únicas operações pelas quais o produto passou foram embarque, desembarque e manutenção.

Regras especiais

Foi classificada como regra especial a previsão identificada em três dos acordos analisados de que não será possível a concessão do benefício do *drawback* para qualquer

bem não originário utilizado na produção de um bem que se beneficiará pelo regime preferencial de origem.

Além da regra anterior, dois acordos da União Europeia estabelecem regras aplicáveis aos bens originários que forem enviados a feiras internacionais em terceiros países, sendo vendidos a nacionais dos Estados-partes. Neste caso, o comprador terá que fazer comprovações adicionais de que o bem que ele está adquirindo é o mesmo que saiu originalmente de um dos Estados-partes a fim de receber a preferência tarifária.

Conteúdo de valor agregado nacional

Os acordos contêm um anexo específico, por capítulo do Sistema Harmonizado, com o processo de transformação possível e as alterações de classificação fiscal necessárias para a obtenção da preferência de origem. Não há disposição específica, com fórmula aplicável, para calcular a porcentagem de matérias-primas que são não originárias e a porcentagem do bem final que apresenta conteúdo de origem preferencial.

Procedimento de certificação e verificação de origem

Todos os acordos da União Europeia contêm regras específicas sobre procedimentos para concessão de certificados de origem, exceções, registro de certificados, previsão de investigação de origem e de pedido de reconhecimento de origem.

3.2.2 Estados Unidos

Regras gerais

Definição de origem: os APCs celebrados pelos Estados Unidos contêm definições distintas entre si sobre bens considerados originários. A seguir, foram reunidas todas as diferenciações encontradas.

- 1) Produtos totalmente obtidos e produzidos em uma ou ambas as partes signatárias.
- 2) Produtos que sofreram transformação substancial e não foram totalmente produzidos ou obtidos no território das partes signatárias, conforme os requisitos do APC.
- 3) Produtos que satisfaçam qualquer requisito de valor agregado regional.
- 4) Produtos que obedeçam outros requisitos do APC.

- 5) Produtos que passem por processo de transformação, comprovada a partir da classificação tarifária de cada produto – o requisito de alteração de classificação só se aplica para bens não originários.
- 6) Produtos produzidos totalmente, em uma ou ambas as partes, com materiais não originários nesses Estados, mas que passem por transformação que cause impacto na classificação fiscal da mercadoria, e que a soma *i)* do valor dos materiais produzidos no território de um ou mais países, mais *ii)* os custos diretos das operações efetuadas em um ou ambos os países, seja superior a 35% do valor do produtos no momento da importação.
- 7) Serão considerados novos ou diferentes os produtos que tiverem passado por transformação substancial a partir de material não originário e possuam um novo nome, característica ou uso distinto daquele dos quais eles derivam.
- 8) Apresenta-se uma lista de produtos que sempre serão considerados originários.

Regra negativa: nenhum produto será considerado novo e diferente por simplesmente ter sido: *i)* embalado ou *ii)* diluído em água ou qualquer outra substância que não altere materialmente as características do bem.

De minimis: cada parte assegurará que um produto que não passe por mudança de classificação tarifária continue sendo considerado um bem originário se a porcentagem de todas as matérias não originárias utilizadas na produção do bem não exceder 10% do valor ajustado do bem.

Cumulação bilateral: os materiais de uma parte do APC utilizados na produção de bens na outra parte do APC serão considerados originários para fins da preferência de origem.

Cumulação regional: é prevista a possibilidade de os países discutirem cumulação regional com outros países. Há a possibilidade de extensão da regra da cumulação para países da região geográfica das partes do APC.

Embalagens: não serão consideradas como parte do bem na determinação da origem.

Bens ou materiais fungíveis: os originários deverão ser estocados separadamente e distinguidos dos outros bens – inclusive de forma contábil.

Acessórios: os acessórios, as peças sobressalentes ou as ferramentas entregues com a mercadoria devem ser considerados originários se o bem for um bem originário.

Material indireto: o material indireto utilizado na produção será considerado originário, independentemente do lugar onde foi produzido.

Transporte: o bem não será considerado originário se passar por qualquer processamento em terceiros países, diferente do embarque, do desembarque e da manutenção do bem.

Regras especiais

Foram identificadas disposições específicas sobre produtos têxteis. A seguir, apresenta-se o corpo de regras para cada tema identificado.

As partes podem consultar uma à outra para que as normas de origem aplicáveis a produtos têxteis, se houver problema de disponibilidade e abastecimento de produto, sejam alteradas.

De minimis: um produto têxtil ou de vestuário que não seria considerado um bem originário – porque certas fibras ou fios utilizados na produção do componente deste produto não passam por uma mudança de classificação tarifária – deve ser ainda assim considerado como bem originário se o peso total de todas estas fibras ou fios do componente não for maior que 7% a 10% do peso total do bem.

Conjuntos: produtos têxteis classificados como bens apresentados em conjuntos para venda ao varejo não serão considerados bens originários, salvo se cada um dos bens no conjunto for um bem originário, ou se o valor total das mercadorias não originárias do conjunto não exceder 10% do valor aduaneiro deste conjunto.

Um produto têxtil ou de vestuário que não seja considerado um bem originário – pois certas fibras ou fios utilizados na produção do componente da mercadoria que determinam a classificação tarifária deste produto não passam por uma mudança de classificação tarifária constante do anexo 3-A – passará a ser considerado um bem originário se a seção 204(b)(3)(B)(vi)(IV) do Acordo Comercial Andino assim prever (United States, 2012^a, B, vi,IV).⁵⁹

59. Acesso em: 19/12/12.

Têxteis classificáveis como bens apresentados em conjuntos para venda ao varejo não serão considerados bens originários, salvo se o valor total das mercadorias não originárias do conjunto não exceder 10% do valor aduaneiro do conjunto. Há regras específicas para concessão da preferência de origem para bens classificados nos capítulos 51, 52, 54, 55, 58, 60, 61 e 62 do Sistema Harmonizado.

Verificação de origem: há regras específicas sobre verificação de origem e procedimento para realização de tal verificação.

Cumulação global: os Estados Unidos devem considerar produtos enumerados nos capítulos 61 ou 62 do anexo 3-A como originários se forem cortados e costurados em um dos países-membros do APC, a partir de tecido ou fio, independentemente de sua origem, designados pela própria autoridade americana como tecido ou fio não disponível em quantidades comerciais no país.

Cooperação: é prevista cooperação para o cumprimento das leis de cada país.

Investigação de origem: os países devem conduzir investigações de origem sobre exportadores a pedido do país importador ou de ofício. O país importador tem permissão para conduzir visitas e verificações no país exportador. Cada país fornecerá documentos e dados pertinentes a uma investigação de origem mediante a solicitação do outro país. A ausência de informações suficientes pode levar à suspensão do tratamento preferencial, ao indeferimento de preferência tarifária e à apreensão dos bens. São previstas consultas para a revisão de regras de origem de têxteis relativas à disponibilidade de fibras, fios e tecidos, com duração máxima de 90 dias.

Desabastecimento: estabelece-se uma lista de produtos considerados não restritos e que podem, portanto, adentrar livremente – ou até uma determinada quantidade – no território dos Estados Unidos, desde que se comprove a falta do produto no mercado norte-americano.

Bens folclóricos: concede-se preferência tarifária para produtos têxteis considerados folclóricos ou regionais. O anexo 3-A prevê regras de origem específicas para os capítulos 42, 50 a 63, 66, 70, e 94. O anexo 3-B traz uma lista de tecidos, fios e fibras não disponíveis em quantidade comerciais. O anexo 3-C contém uma lista de produtos não abrangidos pelo capítulo 3.

Conteúdo de valor agregado nacional

Os APCs dos Estados Unidos estabelecem métodos para o cálculo do conteúdo de valor agregado regional, conforme disposto a seguir.

- 1) Método baseado no valor dos materiais não originários.
- 2) Método baseado no valor de materiais originários.
- 3) Método baseado no custo líquido para automóveis.

Fórmulas específicas de cálculo de valor de material não originário são estabelecidas. Além disso, o APC contém um anexo específico com indicação, por capítulo do Sistema Harmonizado, do processo de transformação possível e do conteúdo de valor agregado regional necessário para a obtenção da origem preferencial.

Para se verificar o valor do material produzido no território de uma ou ambas as partes, estas devem fornecer alguns elementos, conforme resumido a seguir.

- 1) O preço que o produtor do produto pagou pela matéria-prima.
- 2) Quando não incluídos no preço pago, o frete, o seguro, a embalagem e outros custos de transporte do material até a planta do produtor.
- 3) O custo dos resíduos ou da deterioração, exceto o valor recuperado de sucata.
- 4) As taxas e os impostos aplicáveis sobre os materiais por um ou ambos os países, considerando que não sejam restituídos na exportação. Há disposição específica sobre cálculo dos custos de produção.

Procedimentos de certificação e verificação de origem

Há previsão de procedimentos para a concessão de certificados de origem, exceções, registro de certificados, previsão de investigação de origem, de pedido de reconhecimento de origem e a obrigação de publicação de *guidelines* comuns para os países.

3.2.3 China

Regras gerais

São considerados originários de um determinado país os produtos listados a seguir.

- 1) Os produtos totalmente obtidos e produzidos em uma ou ambas as partes signatárias.

- 2) A mercadoria produzida inteiramente no território de uma ou ambas as partes, exclusivamente a partir de materiais cuja origem esteja em conformidade com as disposições do APC.
- 3) O bem que seja produzido no território de uma ou ambas as partes, usando materiais não originários que estejam em conformidade com: uma mudança na classificação tarifária, valor de conteúdo regional, processo de exigência ou outros requisitos especificados no APC.

Regra negativa: não são considerados processos de transformação e não permitem qualificação para a preferência de origem: a manutenção de bens, a mera montagem de bens, o empacotamento de produtos e o abate de animais.

Cumulação global: em geral, um produto produzido com material não originário poderá ser considerado originário se houver alteração da classificação fiscal do material, evidenciando o processo de transformação.

Cumulação bilateral: bens produzidos com itens originários em um dos Estados-partes serão considerados produzidos pela outra parte.

De minimis: cada parte assegurará que um produto que não sofre uma mudança de classificação tarifária não deixe de ser originário se a porcentagem de todas as matérias não originárias que foram utilizadas na produção do bem, e que não sejam submetidas a correspondente mudança de classificação tarifária, não exceder a 10% do valor ajustado do bem. Um bem que utiliza materiais não originários produzidos no território de uma ou ambas as partes, deve cumprir o critério de origem correspondente, tais como: mudança na classificação tarifária, valor de conteúdo regional, regra de operação de processamento, uma combinação de qualquer um destes critérios ou outros requisitos especificados no APC.

Regra negativa: operações ou processos que contribuam minimamente para as características essenciais das mercadorias, por iniciativa própria ou em combinação, são considerados processos ou operações mínimos e não determinam a origem. Não são considerados processos de transformação e não permitem qualificação para a preferência de origem: a manutenção de bens, a mera montagem de bens, o empacotamento de produtos e o abate de animais. Mera montagem de bens se refere a lavagem de produtos, passar e prensar produtos têxteis, pintar e polir materiais.

Bens fungíveis: ao se determinar se uma mercadoria é um bem originário, quaisquer materiais intercambiáveis devem ser identificados por: *i)* separação física das mercadorias; ou *ii)* método de gerenciamento de inventário reconhecido, no geral, por princípios contábeis geralmente aceitos da parte exportadora. Materiais intercambiáveis são bens ou materiais de propriedades intercambiáveis para fins comerciais, e essencialmente idênticos, entre os quais é impossível diferenciar por um simples exame visual.

Bens neutros: ao se determinar se uma mercadoria é um bem originário, não é necessário determinar a origem de alguns elementos utilizados na produção, conforme resumido a seguir.

- 1) Combustível, energia, catalisadores e solventes.
- 2) Equipamentos, aparelhos e acessórios utilizados no controle ou na inspeção das mercadorias.
- 3) Luvas, óculos, sapatos, roupas, equipamentos de segurança e suprimentos.
- 4) Ferramentas, moldes e matrizes.
- 5) Peças de reposição e materiais utilizados na manutenção de equipamentos e edifícios.
- 6) Lubrificantes, graxas, materiais compostos e outros materiais utilizados na produção ou usados para operar o equipamento e edifícios.
- 7) Quaisquer outros bens que não são incorporados ao bem, mas cujo uso na produção do bem possa ser razoavelmente demonstrada.

Conjunto: bens classificados como um conjunto são considerados originários somente se cada bem no conjunto for originário.

Acessórios: acessórios, peças sobressalentes ou ferramentas entregues com a mercadoria devem ser considerados originários se o bem for um bem originário.

Embalagens: as que estiverem classificadas com o bem devem ser desconsideradas para determinar se o bem é originário ou não, porém, seu valor deve ser considerado para o cálculo previsto de origem.

Transporte: os produtos originários sujeitos a tarifa com tratamento preferencial devem ser consignados diretamente entre as partes, sem possibilidade de transporte por terceiros países.

Regras especiais

Não existem regras especiais para a China.

Conteúdo de valor agregado nacional

Prevê o método baseado no valor de material não originário para cálculo do conteúdo de valor agregado regional. Há anexo específico com definição de regras para a determinação de origem, por classificação do Sistema Harmonizado.

Procedimentos de verificação e certificação de origem

Há procedimento para a concessão de certificados de origem, exceções, registro de certificados, previsão de investigação de origem e de pedido de reconhecimento de origem.

3.2.4 Índia

Regras gerais

Produtos serão considerados originários e elegíveis para a obtenção da preferência tarifária se: *i)* produzidos ou totalmente originários no território da parte contratante; e *ii)* não forem totalmente originários, produzidos ou obtidos no território das partes contratantes, observado o disposto no APC.

Materiais indiretos: são considerados os originários no país no qual foram produzidos, e seus custos serão considerados conforme registrado na contabilidade de cada empresa.

Regra negativa: há previsão de operações que não são consideradas transformações qualificadoras da preferência tarifária.

Cumulação bilateral: bens originários em uma das partes contratantes, utilizados em processo produtivo em outra parte contratante, podem ter o produto final considerado como integralmente originário no país que produzir o produto final.

Cumulação global: produtos que, mesmo não atingindo os critérios de originariedade padrão, serão considerados como originários se observarem os critérios mínimos.

De minimis: um bem que não atenda a mudança de classificação tarifária será considerado originário se o valor de todos os materiais não originários utilizados em sua produção não exceder a 10% do valor FOB da mercadoria – exceto para os produtos classificados nos capítulos de 1 a 14 e nos capítulos de 50 a 63. Para os produtos classificados nos capítulos de 50 a 63, este peso não deve exceder a 7% do peso da mercadoria. Além disso, o bem deverá preencher os demais requisitos aplicáveis no APC.

Acessórios: acessórios e partes serão considerados originários se estiverem classificados junto ao produto final, se tiverem preço *standard* e puderem ser considerados no cálculo de originariedade do produto principal. Eles serão desconsiderados da determinação se todos os materiais não originários utilizados na produção da mercadoria cumprirem com a mudança na classificação tarifária e desde que: *i*) os acessórios, as peças de reposição e as ferramentas não sejam faturados separadamente do bem – ainda que estejam discriminados separadamente na fatura; e *ii*) a quantidade e o valor dos acessórios, das peças sobressalentes ou das ferramentas sejam habituais para a mercadoria.

Embalagens: as embalagens, para venda, quando classificadas juntamente ao produto final, não serão consideradas para fins de cálculo de originariedade. Os recipientes e os materiais de embalagem utilizados exclusivamente para o transporte de um produto não devem ser levados em conta para determinar a origem de qualquer bem.

As embalagens e os materiais de embalagem para venda, quando classificados juntamente com o produto embalado, só não poderão ser levados em conta se os materiais não originários utilizados na fabricação de um produto atenderem critério correspondente a uma mudança de classificação tarifária do produto. Se o produto estiver sujeito a um critério de porcentagem *ad valorem*, os valores das embalagens e dos materiais de embalagem para venda devem ser levados em conta na sua avaliação de origem, no caso de serem tratados, para fins aduaneiros, como um único produto.

Bens fungíveis: previsão de armazenagem diferenciada para bens similares e fungíveis, originários e não originários.

Transporte: os produtos originários sujeitos a tratamento tarifário preferencial devem ser consignados diretamente entre as partes. Quando um produto sair do território de um Estado-parte para outros territórios, ele perderá o benefício da originariedade, a não ser que a manutenção da origem seja demonstrada para a autoridade responsável.

Territorialidade: as partes estabeleceram territórios para os quais o benefício da originariedade se manterá.

Regras especiais

Não existem regras especiais para a Índia.

Conteúdo de valor agregado nacional

O produto será considerado originário quando: *i)* o conteúdo originário de outros países não ultrapassar 60% do valor FOB do produto final; *ii)* os bens não originários tenham passado por modificação que culmine na alteração de pelo menos quatro dígitos da classificação do Sistema Harmonizado; e *iii)* tenham no processo produtivo final sido realizado no território dos Estados-partes.

Há fórmula para o cálculo do percentual de 60% do conteúdo de valor agregado nacional. O valor dos bens não originários será: *i)* o valor CIF dos produtos na época da importação; e *ii)* o preço mais novo fixado para produtos com origem indeterminada no país em que será concluída a produção. Há regras específicas por produto.

O produto será considerado originário quando: *i)* atender aos conteúdos previstos no APC; *ii)* o conteúdo originário de partes do acordo não for inferior a 35% do valor FOB do produto final; *iii)* os bens não originários passarem por modificação que culmine na alteração de pelo menos um subcapítulo tarifário previsto no Sistema Harmonizado (sexto dígito); e *iv)* o processo produtivo final for realizado no território dos Estados-partes. Há fórmula para cálculo de 35%. O valor dos bens não originários será: *i)* o valor CIF dos produtos na época da importação; e *ii)* o preço mais novo determinado para produtos com origem indeterminada no país em que será concluída a produção. O valor do bem é calculado em conformidade com o APC.

Procedimentos de certificação e verificação de origem

Previsão de concessão de certificado de origem por entidades governamentais e investigação de origem. Previsão de verificação pré-embarque. Certificados de origem são válidos por doze meses. Previsões para casos de rasura, perda ou roubo dos certificados. Possibilidade de o importador questionar validade do certificado de origem. Procedimento para a verificação de origem para bens em trânsito. Concessão da preferência

para bens recebidos em regime de admissão temporária. Previsão de consultas para solução de controvérsias.

3.3 Análise dos APCs em matéria de regras de origem: classificação e tendências

Todos os acordos analisados apresentam perfil similar em relação à identificação de regras com o Acordo de Regras de Origem da OMC. Esta similaridade reside no fato de todos os APCs extrapolarem as regras dispostas na OMC, por meio de regulações mais específicas e detalhadas. Isto decorre, em grande parte, do fato de o acordo da OMC ser embrionário na regulação da matéria e da necessidade de fazer com que a preferência de origem concedida no âmbito do acordo seja operacionalizada e produza resultados práticos tangíveis para os países, que permita atribuir um benefício real na comercialização de produtos intragrupo. Por seu turno, verifica-se que a imposição de regras mais específicas que aquelas dispostas na OMC torna-se fundamental para garantir que produtos de terceiros países não se beneficiem com a preferência de origem contida no APC.

Os acordos apresentam disposições consideradas OMC-*in* positivas por reafirmarem prerrogativas dispostas no Acordo de Regras de Origem da OMC, e por apresentarem detalhamento destas regras tal como a OMC visa que os países assegurem. Os temas que são previstos nos APCs e coincidem com as orientações da OMC estão listados a seguir.

- 1) Produtos originários, definindo-se quais produtos serão considerados originários. Todos incluem bens produzidos no território e bens transformados, inserindo-se aqui uma combinação de regras que identificam a forma de transformação que levará à concessão do benefício da origem.
- 2) Alteração de classificação e porcentagem *ad valorem*, prevendo regras específicas por classificação fiscal que determinam quando a transformação será beneficiada com a preferência de origem – apenas dois APCs não contêm esta regra (acordos entre Índia e Cingapura e entre Índia e Chile).
- 3) Porcentagem *ad valorem*, estabelecendo fórmula geral de valor agregado nacional, em que são definidos os cálculos que devem ser realizados para concluir a porcentagem de bens não originários na produção do bem final (dez APCs contêm esta regra – ausência em todos os acordos da União Europeia e no acordo entre Estados Unidos e Marrocos).

- 4) Critério de transformação, prevendo quais processos são definidos como passíveis de obter o benefício de origem (oito APCs contêm esta regra – ausência em todos os acordos da China e nos acordos entre Estados Unidos e Cingapura, Estados Unidos e Chile, Estados Unidos e Austrália e Estados Unidos e Marrocos).
- 5) Regras positivas, estabelecendo os critérios afirmativos para a concessão da preferência de origem.
- 6) Investigação de origem, definindo parâmetros e procedimentos específicos (apenas dois APCs não têm esta disposição: os acordos entre Estados Unidos e Marrocos e entre China e Cingapura).

De forma geral, identifica-se que nem todos os APCs utilizam o mesmo método ou critério para a determinação da origem, mas os métodos utilizados estão sendo descritos e identificados de forma detalhada, como o acordo da OMC estabelece. Todos os acordos estabelecem regras positivas de definição de origem, atribuindo maiores certeza e segurança jurídica para os exportadores e importadores que pleitearão a preferência de origem.

Apenas dois APCs são omissos em relação a regras padronizadas sobre investigações de origem. A ausência de regras sobre este ponto pode tornar mais difícil a relação entre as partes interessadas em obter benefícios com as regras de origem, pois a imprevisão sobre tais procedimentos podem aumentar a discricionariedade das autoridades na análise e verificação da preferência. Além disso, caso cada país contenha sua própria regra aplicável à investigação de origem, os exportadores interessados deverão se empenhar em conhecer a legislação interna aplicável no outro país.

É possível identificar um padrão na concepção dos APCs analisados: Estados Unidos e China possuem preferência pela inclusão de fórmula para a definição de conteúdo de valor agregado nacional – com porcentagem *ad valorem* para bens não originários. A União Europeia apresenta preferência pelo critério que inclui a descrição de processos de transformação que possibilitam a preferência de origem. A Índia utiliza os dois critérios de forma simultânea, de modo que seus APCs contenham tanto regras com critérios de transformação como fórmulas para a definição de conteúdo de valor agregado nacional. Há um consenso em quase todos os APCs na utilização de regras específicas para cada capítulo do Sistema Harmonizado, com inclusão da necessidade de saltos tarifários, e este padrão é utilizado em conjunto com outras regras. Apenas em dois APCs celebrados pela Índia não foi identificada lista com regras específicas por capítulo do Sistema Harmonizado.

No que se refere à disposição que prevê fórmula para o cálculo de conteúdo de valor agregado nacional, previsto de forma distinta e separada dos anexos que contêm as regras específicas por capítulo do Sistema Harmonizado – APCs de Estados Unidos, China e Índia –, notam-se dois padrões distintos. Para um grupo de acordos, esta fórmula geral auxiliará na determinação da origem contida em cada método específico disposto por capítulo do Sistema Harmonizado – que às vezes variam entre saltos de classificação e porcentagem de transformação. Para outro grupo, esta disposição serve para especificar de forma geral e única o método que será utilizado para a determinação de origem, para todos os produtos, não havendo uma regra específica adicional por capítulo do Sistema Harmonizado – é o caso dos APCs entre Índia e Chile, e entre Índia e Cingapura.

Além das disposições OMC-*in*, verifica-se que todos os APCs são OMC-*plus* na medida em que todos eles apresentam regras inéditas sobre este assunto no plano de regulação internacional multilateral. As principais regras específicas, identificadas em quase todos os APCs, são as listadas a seguir.

- 1) Cumulação (bilateral, regional ou global): estabelece alguma forma de cumulação de origem para fins de obtenção da preferência de origem.
- 2) Bens totalmente originários: estabelece quais bens são considerados totalmente originários (que nascem no país e são produzidos com bens totalmente originários no país) no país do APC – apenas um APC não contém esta regra, o acordo entre Estados Unidos e Peru.
- 3) Elementos neutros (indiretos): estabelece que bens considerados indiretos não serão considerados na determinação da origem – apenas um APC não contém esta regra, o acordo entre Estados Unidos e Peru.
- 4) Acessórios: estabelece se peças acessórias serão consideradas originárias e se serão computadas no cálculo para a determinação da origem – apenas um APC não contém esta regra, o acordo entre Estados Unidos e Marrocos.
- 5) Transporte: regula que o transporte dos bens considerados originários deve ser feito de forma direta ou, no máximo, com trânsito – mero embarque e desembarque – em terceiros países (dois APCs não contém esta regra, os acordos entre Estados Unidos e Peru e entre Índia e Cingapura).
- 6) *De minimis*: estabelece porcentagem mínima de conteúdo não originário – variando entre 10% e 15% –, o que não impede o produto final de ser considerado originário (três APCs não contém esta regra: os acordos entre Estados Unidos e Marrocos, entre Índia e Cingapura, e entre Índia e Chile).

- 7) Embalagens: prevê se embalagens serão consideradas na determinação da origem (quatro APC não contém essa regras – todos da União Europeia).

Nota-se que a ausência de previsão dos temas anteriores, com exceção da regra *de minimis*, permite que os países-membros do APC tenham mais liberdade para conceder a preferência de origem, pois a omissão em regulação desses temas permite que os membros do APC calculem a preferência de origem de forma menos engessada. A exclusão da regra *de minimis* apresenta viés contrário, pois na medida em que esta é uma regra que visa abrandar o requisito da originariedade, a sua ausência implica imposição mais estrita da verificação da origem nos produtos. Os APCs que são omissos em relação às regras anteriores são sempre os mesmos: os acordos entre Estados Unidos e Peru, Índia e Cingapura, Índia e Chile, e Estados Unidos e Marrocos. O acordo entre Estados Unidos e Peru é o mais brando de todos, pois a ausência de regulação torna mais ampla a possibilidade de concessão do benefício da origem. Os demais acordos, embora simplifiquem com a ausência de regras para transporte, conteúdo de valor agregado e bens acessórios, restringem ao não permitir a concessão da origem para bens que usufruam de matérias-primas não originárias em porcentagens *de minimis*. Além destes, a ausência de regras para embalagens pela União Europeia, ainda que torne mais branda a concessão da preferência de origem, parece indicar que este não é um ponto sensível na negociação.

Além dos temas já citados, mas com menos frequência, foi encontrada regulação para bens fungíveis, determinando como tais bens deverão ser armazenados para poderem se beneficiar com a preferência de origem (dez APCs); e para bens vendidos como conjuntos, prevendo que o conjunto terá a preferência de origem quando os bens individualmente considerados forem originários (nove APCs).

Todos os temas tratados podem ser considerados temas comuns aos APCs e, independentemente do país líder analisado, aparecem no escopo de regulação. O conteúdo destas regras passa por variações pequenas, não sendo possível delimitar ou definir uma tendência de regulação entre os países.

Além desses temas, foram identificados alguns assuntos adicionais peculiares a acordos específicos. Todos os APCs celebrados pelos Estados Unidos apresentam regras adicionais e específicas para os produtos têxteis. Todos os APCs celebrados pela União Europeia contêm regras adicionais sobre questões territoriais – produtos que deixam o território dos países-membros e retornam com intenção de obter a preferência de

origem ou terceiros territórios que serão considerados como território do país-membro do APC para fins de obtenção da preferência – e sobre *drawback* – produtos não originários que são importados para fins de manufatura para a exportação, não se beneficiarão da preferência de origem. Dois APCs celebrados pela União Europeia e dois APCs celebrados pela China apresentam disposições específicas sobre produtos que são enviados para feiras internacionais e pretendem receber a preferência tarifária de origem no seu retorno ao país.

Embora o acordo sobre regras de origem da OMC preveja que os países não deverão incluir regras negativas nos APCs – a não ser em casos de esclarecimento de uma regra positiva ou em casos individuais –, verifica-se que a maioria dos APCs analisados contém regras negativas. Estas regras visam apontar quais produtos ou processos produtivos não podem ser considerados como bens originários ou não permitam qualificação para a concessão da preferência tarifária. Apenas três APCs não contêm estas regras: os acordos entre Estados Unidos e Cingapura, Estados Unidos e Peru, e Índia e Chile.

Por seu turno, nota-se que todos os APCs estudados são omissos em relação a algumas disposições contidas no Acordo de Regras de Origem da OMC. Ou seja, alguns APCs não tratam de questões que o acordo da OMC dispôs expressamente como tema que os seus membros deveriam assegurar o cumprimento – OMC-*in* negativo.

Não foram identificadas disposições reafirmando o cumprimento das seguintes prerrogativas contidas no Acordo de Regras de Origem da OMC: *i*) publicação das regras de origem como se estivessem sujeitas às disposições do GATT (Artigo X); *ii*) obrigatoriedade de irretroatividade da regra de origem; e *iii*) revisão administrativa, judicial ou arbitral das decisões administrativas adotadas em determinação da origem preferencial. Outro tema que foi marginalizado pelos APCs foi a obrigação de observância da confidencialidade das informações. Apenas dois acordos realizados pela União Europeia, dois da China e dois da Índia apresentam regras expressas sobre a manutenção de confidencialidade das informações apresentadas por partes interessadas em procedimentos de concessão da preferência de origem. A ausência de disposições específicas sobre estes assuntos não significa que eles não serão observados pelos países, significa apenas que não há disposição expressa que demonstre a preocupação dos países no âmbito do APC. Tais previsões já podem existir no corpo de regras domésticas de cada um dos países, e pode ser que eles estejam assegurando o cumprimento de tais regras internamente.

3.3.1 Ponderações para o Brasil

A partir da análise dos APCs, podem-se extrair algumas premissas para futuras negociações do Brasil com esses parceiros, conforme definido a seguir.

- 1) O tema regras de origem é comum e importante no desenvolvimento dos APCs, pois é um instrumento de proteção para a relação comercial preferencial entre os países-membros do APC.
- 2) O acordo da OMC, ainda que sirva de parâmetro para as regras a serem compostas no APC, não estabelece o conteúdo e a forma de tais acordos. O Brasil deve estar preparado para extrapolar as premissas ali contidas na composição de um APC.
- 3) O Brasil deverá contar com *expertise* em tarifas e composição produtiva para todos os produtos dispostos no capítulo do Sistema Harmonizado, em primeiro lugar, para determinar quais são sensíveis em relação ao país com o qual se está negociando e, em segundo lugar, para definir qual o processo produtivo que cabe a cada produto para fixar regras específicas de valor agregado e salto tarifário.
- 4) Ao negociar com os Estados Unidos, a China ou a Índia, os negociadores deverão contar com uma estratégia para negociar a fórmula de conteúdo de valor agregado e porcentagem *ad valorem*, cumulados com métodos específicos por capítulo do Sistema Harmonizado.
- 5) Ao se negociar com os Estados Unidos, deve-se atentar prioritariamente para os produtos têxteis e a inclusão de regras especiais ao setor.
- 6) Ao se negociar com a União Europeia, deverá ser dada atenção para processos produtivos que se quer incluir como qualificadores da preferência tarifária e para processos produtivos que se quer excluir.
- 7) Ao se negociar com a China, é provável que a aplicação de regras de origem para produtos destinados a feiras internacionais seja um ponto a ser negociado.
- 8) Negociadores devem estar preparados para negociar regras negativas que excluam produtos da concessão da preferência de origem.
- 9) Considerando que um APC envolvendo o Brasil terá o Mercosul como parte do acordo, deve-se ter a cumulação regional como objetivo central de aproveitamento do APC.
- 10) A inclusão de regras *de minimis* para bens não originários é uma questão que deverá ser ponderada pelo Brasil, pois se trata de item frequente nos APCs.

Embora possa ser interessante a manutenção desta regra para que produtos brasileiros, que utilizem porcentagem de bens não originários, sejam, ainda assim, considerados originários, cabe uma análise sobre como esta regra pode impactar na via inversa, de importações. Uma vez definida a existência da regra *de minimis*, sensibilidade adicional será necessária para a definição da porcentagem considerada mínima. Nos APCs analisados, esta porcentagem não ultrapassou a 15%.

4 CONCLUSÃO

Além dos pontos elencados na subseção anterior, verifica-se que o tema regras de origem é multidisciplinar, necessitando que não só juristas, mas principalmente economistas participem de todo o processo de concepção da regra aplicável. Há questões atinentes às fórmulas de conteúdo de valor agregado nacional, que apenas economistas poderão elaborar. Ademais, acredita-se que toda negociação de regras de origem deverá ser paralela com a negociação tarifária, pois dependerá da desgravação tarifária e do reflexo que esta desgravação terá sobre os produtos genericamente considerados. Com isto, será possível determinar a melhor regra de origem para a obtenção da tarifa preferencial e o impacto comercial decorrente da obtenção da preferência.

REFERÊNCIAS

- AHEARN, R. J. **Europe's preferential trade agreements: status, content, and implications**. 3 March 2011. p. 3. Disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41143.pdf>>.
- AHN, D. Foe or friend of GATT Article XXIV: diversity in trade remedy rules. **Journal of international economic law**, v. 11, n. 1, p. 107-133, 1 fev. 2008.
- BALDWIN, R.; EVENETT, S.; LOW, P. Beyond tariffs: multilateralizing non-tariff. *In*: BALDWIN, R.; LOW, P. **Multilateralizing regionalism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 79.
- BARRAL, W. **Manual prático de defesa comercial**. São Paulo: Aduaneiras. 2007.
- BHALA, R. **International trade law: theory and practice**. New York: Matthew Bender & Company, 2001.
- BOLLE, M. J. **CRS Report for Congress: U.S.-Oman Free Trade Agreement**. 10 Oct. 2006. Disponível em: <<http://fpc.state.gov/documents/organization/75249.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2011.

CHOI, W.-M. Defragmented rules of origin of RTA: a building block to global free trade. **Journal of international economic law**, p. 111-138, 1 jan. 2010.

ESTEVADEORDAL, A. H. **Multilateralizing preferential rules of origins round the world**. *In*: CONFERENCE MULTILATERALIZING REGIONALISM, 2012, Genebra. WTO/HEI/NCCR, 2012. p. 3.

ESTEVADEORDAL, A. H.; HARRIS, J.; SUOMINEN, K. Harmonizing preferential rules of origin regimes around the world. *In*: BALDWIN, R.; LOW, P. **Multilateralizing regionalism**. New York: Cambridge University Press, 2009. p. 708.

EUROPEAN COMMISSION MEMO. **The EU's free trade agreements – where are we?**. **Brussels, 30 November 2012**. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/november/tradoc_150129.pdf>.

EUROPEAN COMMUNITY; SOUTH AFRICA. **Agreement on Trade, Development and Cooperation between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of South Africa, of the other part**. 1999. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:311:0003:0297:EN:PDF>>.

EUROPEAN COMMUNITY; SOUTH KOREA. **The Free Trade Agreement between the European Union and its member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part**. 2010. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:127:FULL:EN:PDF>>.

FULPONI, L.; SHEARER, M.; ALMEIDA, J. **Regional trade agreements: treatment of agriculture**. 2011. (OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Paper, n. 44).

GASIOREK, M.; AUGIER, P.; LAI-TONG, C. Multilateralizing regionalism: lessons from the EU experience in relaxing rules of origin. *In*: BALDWIN, R.; LOW, P. **Multilateralizing regionalism**. New York: Cambridge University Press, 2009. p. 708.

KRISHNA, K. **Understanding rules of origin**. Pennsylvania State University; NBER, 11 Feb. 2004.

LAZARO, D. C.; MEDALLA, E. M. **Rules of origin: evolving best practices for RTAs/FTAs**. Philippine Institute for Development Studies, Jan. 2006. (Discussion Paper, n. 2006-01).

LOWENFELD, A. F. **International economic law**. New York: Oxford University Press. 2003.

PAUWELYN, J. The puzzle of WTO safeguards and regional trade agreements. **Journal of international economic law**, p. 190-142, 2004.

PRUSA, T. J. Trade remedy provisions. *In*: CHAUFFOUR, J.-P.; MAUR, J.-C. (Eds.). **Preferential trade agreements: policies for development**. Washington: World Bank, 2011. v. 1.

PRUSA, T. J.; TEH, R. B. Trade remedy provisions in regional trade agreements. *In*: ESTEVADEORDAL, A.; SUOMINEN, K.; TEH, R. (Eds.). **Regional rules in the global trading system**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 166-249.

RATTON, M. **Os Acordos regionais e preferenciais de comércio da Índia e da China**. Brasília: Ipea, abr. 2011. (Nota técnica n. 2). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/110415_nt002_dinte.pdf>.

ROSEN, H. Free trade agreements as foreign policy tools: the US-Israel and US-Jordan FTAs. In: SCHOTT, J. J. (Ed.). **Free trade agreements: US strategies and priorities**. Washington: Institute for International Economics, 2004.

THORSTENSEN, V. Regras de origem: as negociações na OMC e implicações para a política de comércio exterior. **Revista de comércio exterior da Funcex**, 2002.

UNITED STATES. **United States code: Andean trade preference**. 2012. Chapter 20 Disponível em: <http://uscode.regstoday.com/19USC_CHAPTER20.aspx#19USC3203>.

_____. **United States trade representative**. 2012a. Disponível em: <<http://www.ustr.gov/uscolombiatpa/facts>>.

_____. **United States trade representative**. 2012b. Disponível em: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/morocco/asset_upload_file390_3879.pdf>.

UNITED STATES; AUSTRALIA. **Australia-United States free trade agreement**. 2004. Disponível em: <<http://www.dfat.gov.au/fta/ausfta/final-text/index.html>>.

VOON, T. Eliminating trade remedies from the WTO: lessons from regional trade agreements. **International comparative law and quarterly**, p. 625-667, 1 July 2010.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **World trade report 2011 – the WTO and preferential trade agreements: from co-existence to coherence**. Genebra: WTO, 2011.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

WTO MEMBERSHIP. **General Agreement on Trade in Services**. 1994a. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf>.

_____. **General Agreement on Tariffs and Trade**. 1994b. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt_e.htm>.

_____. **Differential and more favourable treatment reciprocity and fuller participation of developing countries**. Decision of 28 November 1979. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/enabling1979_e.htm>.

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Reginaldo da Silva Domingos

Revisão

Andressa Vieira Bueno

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Laeticia Jensen Eble

Leonardo Moreira de Souza

Luciana Dias

Marco Aurélio Dias Pires

Olavo Mesquita de Carvalho

Celma Tavares de Oliveira (estagiária)

Patrícia Firmina de Oliveira Figueiredo (estagiária)

Editoração

Aline Rodrigues Lima

Bernar José Vieira

Daniella Silva Nogueira

Danilo Leite de Macedo Tavares

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Daniel Alves de Sousa Júnior (estagiário)

Diego André Souza Santos (estagiário)

Capa

Luís Cláudio Cardoso da Silva

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

Livraria do Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 3315-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em adobe garamond pro 12/16 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Impresso em offset 90g/m²
Cartão supremo 250g/m² (capa)
Brasília-DF

Missão do Ipea

Produzir, articular e disseminar conhecimento para aperfeiçoar as políticas públicas e contribuir para o planejamento do desenvolvimento brasileiro.

