

DEFESA COMERCIAL NAS NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS: PRÁTICA BRASILEIRA E PROPOSTAS DE APRIMORAMENTO

São Paulo, 16 de outubro de 2020.

**DEFESA COMERCIAL
NAS NEGOCIAÇÕES
INTERNACIONAIS:
PRÁTICA BRASILEIRA
E PROPOSTAS DE
APRIMORAMENTO**

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (FIESP)

CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (CIESP)

Presidente: Paulo Skaf

DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E COMÉRCIO EXTERIOR (DEREX)

Diretor Titular: Thomaz Zanotto

Diretores Titulares Adjuntos: Mario Marconini e Vladimir Guilhamat

Gerente: Antonio Carlos P. Costa

Elaboração do estudo e das propostas

Equipe de Defesa Comercial: Bruno Youssef e Jonathan Santos

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior (DEREX)

Av. Paulista, 1.313, 4º andar

CEP: 01311-923 – São Paulo – SP

www.fiesp.com.br

derex@fiesp.com.br

Projeto Gráfico e Diagramação: João Carlos de Freitas Heleno

Revisão textual: Ana Cristina Paixão e Jana Portela

Catálogo na Fonte

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. CIESP – Centro das Indústrias do Estado de São Paulo.

Y83d Defesa comercial nas negociações internacionais: prática brasileira e propostas de aprimoramento FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. CIESP – Centro das Indústrias do Estado de São Paulo. – São Paulo: FIESP/CIESP, 2020
84p.

1. Defesa comercial – Brasil. 2. Política de defesa comercial. 3. Medidas antidumping. 4. Medidas compensatórias. 5. Salvaguardas. 6. Medidas emergenciais. 7. Acordos comerciais- Brasil.

CDU: 656.6 (81)

CARTA DE APRESENTAÇÃO



O Brasil tem dado passos importantes para a retomada do crescimento econômico. A aprovação de políticas relevantes, em especial a Reforma da Previdência e a Lei de Liberdade Econômica, além da retomada de debates sobre temas críticos, como as Reformas Tributária e Administrativa, são iniciativas que exemplificam os esforços recentes voltados à resolução de questões estruturais que freiam o desenvolvimento nacional.

A inserção internacional do Brasil é outro tema que entrou na agenda dos formuladores de políticas públicas. Trata-se de um elemento fundamental para a promoção da competitividade da indústria, tal como defendido na Agenda de Integração Externa publicada pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) em 2013. Há, contudo, um elemento fundamental nessas negociações: os mecanismos de defesa comercial. Enquanto os acordos internacionais são mecanismos que podem viabilizar os ganhos de um comércio livre, os instrumentos de defesa comercial servem para garantir que as trocas entre os países ocorram em bases justas e que setores produtivos possam ajustar-se, quando necessário, aos efeitos não previstos da abertura comercial.

A Fiesp e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp) estão atentos a essas questões e seguem buscando assegurar que os interesses das indústrias paulista e nacional sejam resguardados nesses processos. Essa prioridade resulta na construção e na manutenção de diálogos com os mais diversos atores da sociedade, com destaque para as autoridades de governo, empresas e demais entidades representativas do setor produtivo, visando à redução de custos na produção, à mitigação de riscos e ao fomento de oportunidades que impactem positivamente o desenvolvimento do país.

Nesse sentido, este estudo representa um desdobramento dos esforços em contribuir para esses diálogos. Por um lado, busca-se oferecer ao setor privado uma visão geral sobre a forma como a defesa comercial tem sido tratada nos acordos brasileiros, difundindo informações sobre as peculiaridades dos arranjos comerciais em que o tema é tratado. Também são apresentadas recomendações para o aperfeiçoamento da negociação e da implementação de cláusulas de defesa comercial em acordos com participação do Brasil, de modo a permitir que os benefícios do livre comércio sejam amplamente aproveitados.

A Fiesp e o Ciesp, por meio de seu Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior (Derex), seguirão permanentemente à disposição de seus filiados para orientá-los neste e nos demais temas de relevância para o fortalecimento da indústria.

Boa leitura!

Paulo Skaf
Presidente

GLOSSÁRIO

Acordo de Livre Comércio: acordo em que as partes envolvidas negociam a liberalização de seu comércio, ou seja, a redução recíproca das restrições envolvendo porção substancial do comércio, estabelecendo, no âmbito de uma lista negativa, as linhas tarifárias que serão excluídas dos benefícios negociados.

Acordo Preferencial de Comércio: acordo em que partes negociam a liberalização limitada de uma parcela do comércio recíproco, estipulando uma lista positiva na qual são incluídas as linhas tarifárias que gozarão dos benefícios negociados.

Acordo Regional de Comércio: termo utilizado pela Organização Mundial do Comércio, que engloba Acordos Preferenciais de Comércio, Áreas de Livre Comércio, Uniões Aduaneiras e outros acordos de integração econômica em bens e serviços.

Medida antidumping: remédio permitido pelos acordos multilaterais contra importações a preço de dumping que causem ou ameacem causar dano à indústria doméstica do país importador que produza bens considerados similares. O dumping ocorre quando o preço de exportação de produtos é menor do que o seu valor normal (via de regra, entendido como aquele praticado no mercado doméstico do país exportador).

Medida compensatória: remédio permitido pelos acordos multilaterais com o objetivo de compensar o subsídio, concedido no país exportador, para a produção e exportação de bens que causem ou ameacem causar dano à indústria doméstica do país importador. Subsídios são definidos como **(i)** contribuições financeiras fornecidas por um governo ou órgão público no território do país exportador ou **(ii)** qualquer forma de sustentação de renda ou preços que contribua para aumentar as exportações ou reduzir as importações de um determinado produto. A especificidade é um dos requisitos para um subsídio ser considerado acionável por meio da adoção de medidas compensatórias.

Salvaguarda global: medida emergencial utilizada para proteger, temporariamente, a indústria doméstica em virtude de prejuízo grave decorrente de um surto de importação de produtos. Salvaguardas globais são aplicáveis, via de regra, a todas as origens do produto objeto da salvaguarda.

Salvaguarda preferencial ou bilateral: medida emergencial adotada para proteger, temporariamente, a indústria doméstica em virtude de prejuízo grave decorrente de um surto de importação de produtos que gozem de preferências tarifárias negociadas no âmbito de acordos preferenciais de comércio. Salvaguardas preferenciais são aplicáveis, portanto, apenas a um número reduzido de parceiros comerciais, mediante a suspensão ou alteração provisória das concessões tarifárias previamente concedidas a um ou mais países exportadores.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	10
METODOLOGIA	14
CAPÍTULO I: ANÁLISE DOS ACORDOS BRASILEIROS	18
Disposições sobre defesa comercial nos acordos	19
• Práticas desleais (dumping e subsídios acionáveis)	19
• Salvaguardas globais	21
• Salvaguardas preferenciais ou bilaterais	21
• Outras medidas emergenciais	26
Paralelos com a legislação doméstica	29
CAPÍTULO II: ESTUDOS DE CASO	36
MERCOSUL	37
• Dumping e subsídios	38
• Salvaguardas globais	39
MERCOSUL-Israel	41
MERCOSUL-União Europeia	43
CAPÍTULO III: EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL RECENTE	46
Práticas desleais	48
Salvaguardas globais	52
Salvaguardas bilaterais	52
Outros mecanismos emergenciais	54
CAPÍTULO IV: ESTATÍSTICAS	57
Medidas antidumping e compensatórias	61
Salvaguardas globais	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROPOSTAS	65
APÊNDICE	70

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente documento tem como objetivo analisar a interação entre os instrumentos de defesa comercial e os acordos comerciais (preferenciais e de livre comércio) sob a ótica do Brasil e apresentar propostas de aprimoramento da prática brasileira. Medidas antidumping, compensatórias e de salvaguarda são consideradas exceções legítimas ao livre comércio, assim como acordos bilaterais, plurilaterais e regionais, uma vez que ensejam a aplicação de um tratamento discriminatório aos países e blocos integrantes desses arranjos, conforme regras da Organização Mundial do Comércio (OMC). Motivaram a presente análise: **(i)** a conclusão das negociações entre a União Europeia (UE) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), divulgadas como sendo paradigmáticas; e **(ii)** a inexistência de avaliações sistemáticas sobre a interação entre defesa comercial e acordos negociados pelo Brasil.

Em primeiro lugar, procede-se à análise do tratamento que o Brasil tem dispensado à defesa comercial nos acordos de que é parte, por meio tanto do mapeamento e da avaliação das disposições quanto pela contraposição desses resultados à legislação e à prática domésticas sobre o assunto. Com a análise dos **26 acordos comerciais dos quais o Brasil é signatário (seis extrarregionais e 20 celebrados no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração – ALADI)**, foi possível constatar: **(i)** a existência de poucas inovações jurídicas no combate a práticas desleais (dumping e subsídios); **(ii)** a menor frequência de disposições sobre salvaguardas globais; **(iii)** a maior frequência e variabilidade de artigos e capítulos sobre salvaguardas bilaterais; e **(iv)** a existência de mecanismos emergenciais, detalhados e prescritivos (porém, menos frequentes), negociados para oferecer resguardo contra situações excepcionais e danosas às indústrias ou às economias das partes envolvidas nos acordos.

No âmbito interno, por outro lado, o atual regulamento envolvendo investigações de dumping e a aplicação de direitos antidumping corresponde ao instrumento de defesa comercial mais atualizado (sua mais recente atualização data de 2013). A legislação aplicável aos demais mecanismos (subsídios e salvaguardas), por outro lado, diz respeito à década de 90. Complementarmente, são observadas: **(i)** lacunas na legislação brasileira de defesa comercial, inexistindo disposições sobre a conduta a ser adotada pela autoridade negociadora nas situações em que os dispositivos negociados com parceiros apresentarem desvios em relação à normativa nacional; **(ii)** oportunidades para o aperfeiçoamento interno da legislação sobre salvaguardas bilaterais; e **(iii)** limitações das plataformas eletrônicas brasileiras no que diz respeito à disponibilização de informações sobre dispositivos de defesa comercial presentes nos acordos comerciais negociados pelo Brasil.

Os acordos MERCOSUL (constituição e consolidação), MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-UE representam aqueles que apresentam as inovações mais significativas em termos de defesa comercial – razão pela qual são tratados em seção própria. As discussões mais ambiciosas para disciplinar processos antidumping e antissubsídios ocorreram no âmbito do MERCOSUL (embora não tenham sido implementadas), que também consolidou um tratamento diferenciado na aplicação de salvaguardas globais (permitindo, via de regra, a exclusão recíproca entre os sócios). Abordagem semelhante para salvaguardas globais só é verificada no acordo de livre comércio entre MERCOSUL e Israel, o qual prevê, adicionalmente, a manutenção da margem de preferência vigente na eventual aplicação da salvaguarda. Por fim, no âmbito do acordo com a UE, foram estabelecidos princípios que devem ser considerados em processos de dumping e de subsídios (preferência pela utilização da “regra do menor direito” e análise com “cuidado especial” dos pedidos de prorrogação de medidas, por exemplo); mecanismos de transparência associados à aplicação de salvaguardas globais; a exclusão, via de regra, do Paraguai do escopo de salvaguardas bilaterais; e a instituição de mecanismos próprios para as regiões ultraperiféricas do bloco europeu.

A experiência internacional recente no que diz respeito à negociação de regras de defesa comercial em acordos também revela padrões e características relevantes. A partir do exame de **nove acordos envolvendo países e blocos selecionados**, foi observada uma tendência de reafirmação dos direitos envolvendo a transparência e a ampla defesa das partes interessadas em investigações de defesa comercial. Com relação a práticas desleais, são observados mecanismos que viabilizam a troca de informações entre os parceiros, por meio de notificações e realização de consultas. Em menor medida, há também: **(i)** a inclusão de regras consideradas como adicionais àquelas negociadas na OMC; **(ii)** o incentivo à cooperação no combate à evasão fiscal de medidas de defesa comercial; e **(iii)** a instituição de sistema de revisão binacional de decisões e da legislação em defesa comercial. Na regulação sobre salvaguardas globais e bilaterais, por sua vez, países e blocos buscaram restringir os efeitos de medidas que eventualmente sejam aplicadas, vedando, por exemplo, a adoção simultânea de mais de um mecanismo emergencial contra importações de um mesmo produto. Nota-se, ainda, a existência de outros instrumentos relacionados à defesa de produtores domésticos (ou mesmo da situação econômica) de um país ou bloco na ocorrência de situações emergenciais.

Finalmente, a análise exploratória das estatísticas da OMC sobre abertura de investigações e aplicação de medidas de defesa comercial também indicou padrões relevantes. Observa-se que a redução global do número de investigações de defesa comercial notificadas à OMC (com menor participação dos processos de dumping e maior presença dos processos de subsídios e de salvaguardas) está acompanhada pela tendência de crescimento na aplicação de medidas de defesa comercial – embora a aplicação de direitos antidumping tenha sofrido uma queda significativa em 2019. Tomando o Brasil como referência, a frequência com que o país é alvo de investigações e de medidas antidumping por parceiros preferenciais é proporcionalmente maior do que aquela envolvendo as investigações e medidas levadas a cabo pelo Brasil contra estes mesmos parceiros (considerando-se, como referência, o total de investigações iniciadas e medidas aplicadas contra e pelo Brasil). Por fim, apesar da existência desse tipo de previsão ser frequente nos acordos, não há registro de aplicação de salvaguardas bilaterais por ou contra o Brasil (apenas recentemente o governo brasileiro iniciou investigação contra importações de náotecidos originárias de Israel).

A partir das análises realizadas, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp) propõem: **(i)** a atualização da legislação brasileira de defesa comercial, de modo a incluir regras dispendo sobre a aplicação subsidiária e/ou principal das disposições negociadas sobre defesa comercial nas hipóteses em que tais previsões bilaterais apresentarem desvios com relação às normas domésticas sobre o tema; **(ii)** a elaboração, de forma participativa e transparente, de atos normativos que regulamentem os procedimentos relacionados à realização de investigação e à aplicação de salvaguardas bilaterais; **(iii)** a reformulação do Sistema de Consultas sobre Tarifas, Regras de Origem e Serviços dos Acordos Comerciais Brasileiros (CAPTA), de modo que sejam agregadas à base informações permanentemente atualizadas sobre as disposições de defesa comercial presentes nos acordos negociados pelo Brasil; **(iv)** a promoção de campanhas de comunicação e o desenvolvimento de materiais informativos sobre negociações internacionais – especialmente em matéria de defesa comercial; **(v)** a reafirmação de direitos estabelecidos nos acordos multilaterais em acordos comerciais que venham a ser negociados ou revisados pelo país; **(vi)** o aprimoramento de capítulos de defesa comercial em matéria de transparência e de participação das partes interessadas; **(vii)** o estabelecimento de debate interno e externo, com as demais partes contratantes dos acordos sobre a instituição de mecanismo de combate à evasão fiscal envolvendo medidas de defesa comercial; **(viii)** a realização de tratativas públicas com a sociedade, em especial o setor produtivo, para a avaliação da conveniência e da oportunidade da retomada de discussões, no MERCOSUL,

sobre o aprofundamento dos regimes regionais de defesa comercial; **(ix)** o aperfeiçoamento de disciplinas sobre a transparência de subsídios concedidos pelas partes contratantes em novos acordos; **(x)** o aprimoramento de capítulos de salvaguardas bilaterais que venham a ser negociadas com o objetivo de restringir seus efeitos àqueles estritamente necessários para defender a indústria doméstica; e **(xi)** o estabelecimento de canal permanente entre o governo e o setor privado, por meio do qual seja possível identificar setores que devam ser contemplados por mecanismos emergenciais específicos (salvaguardas setoriais).

INTRODUÇÃO

Políticas de defesa comercial têm como objetivo garantir que as trocas comerciais entre os países e/ou blocos comerciais ocorram em bases justas. Assim, sempre que comprovado que o comportamento de empresas ou de governos está distorcendo o comércio ou, ainda, que estejam ocorrendo surtos de importações nocivos, os países estão autorizados a adotar medidas que tenham o efeito de compensar tais situações, desde que reste demonstrada a sua ligação com o dano ou o prejuízo à indústria doméstica do país importador.

Entre os mecanismos previstos pelas regras multilaterais de comércio para proteção da indústria doméstica – isto é, exceções ao livre comércio –, figuram os instrumentos de defesa comercial com os seus respectivos limites de uso. Eles constituem remédios contra práticas de comércio que podem ser consideradas desleais (dumping e subsídios) ou contra surtos de importação (salvaguardas) que causem ou ameacem causar prejuízo grave à produção doméstica.

As **medidas antidumping** endereçam a prática de discriminação internacional de preços por produtores e exportadores estrangeiros que cause ou ameace causar dano à indústria doméstica do país importador. Embora a Organização Mundial do Comércio (OMC) não proíba a prática do dumping, que corresponde a uma conduta de natureza privada, é permitida a aplicação de direito antidumping, desde que atendidas as condições estabelecidas pela própria organização em seus acordos.

As **medidas compensatórias**, por sua vez, visam balancear a concessão de subsídios concedidos por governos estrangeiros a empresas locais, cuja produção ou exportação cause ou ameace causar dano à indústria doméstica do país importador. Diferentemente do dumping, a OMC define quais subsídios são considerados proibidos (ou seja, cuja concessão é considerada necessariamente uma violação das regras internacionais de comércio), ao mesmo tempo em que prevê quais são aqueles que, embora não sejam proibidos, possam ser passíveis de remédios comerciais.

Finalmente, as **salvaguardas** são medidas emergenciais e temporárias de proteção da indústria doméstica diante de surtos repentinos de importação. Por se tratar de um mecanismo cuja adoção afeta, de maneira generalizada, o nível de concessão tarifária negociado pelos países na OMC, a salvaguarda é sujeita a um rígido código de conduta relacionado à sua utilização. Contudo, vale lembrar que o estabelecimento de normativas sobre as salvaguardas na esfera internacional contribuiu, historicamente, para coibir a adoção unilateral de medidas restritivas ao comércio pelos países (como restrições voluntárias à exportação e outros arranjos voluntários de restrição), representando a instituição de um código ordenado de medidas de exceção passíveis de compensação.

Sob a ótica doméstica, considera-se importante que setores que concorram diretamente com produtos importados disponham dos meios necessários para lidar com as consequências não vislumbradas da liberalização comercial promovida pelo acordo celebrado, mediante a realização de ajustes sob condições e circunstâncias previamente determinadas. A inclusão de dispositivos contra práticas de comércio comumente consideradas desleais contribui, dessa forma, para viabilizar politicamente as negociações internacionais orientadas à liberalização comercial ao permitir que seja angariado o apoio interno necessário à realização dessas discussões na esfera externa.

Cumpra lembrar que, embora mecanismos de defesa comercial sejam considerados uma opção necessária para lidar com demandas internas e com custos de ajuste decorrentes dos acordos comerciais, é imperativo que as ações de mitigação dos eventuais danos causados pela liberalização comercial sejam adotadas de modo equilibrado. Assim, se de um lado é importante assegurar condições especiais de controle das importações cujo aumento foi favorecido pela negociação de acordos comerciais, também é necessário inibir a construção de mecanismos que elevem desproporcionalmente o nível de discriminação contra parceiros comerciais que não fazem parte desses arranjos – sob pena de redução de bem-estar das partes abrigadas pelo acordo e fragilização das disciplinas multilaterais sobre a matéria¹.

No que diz respeito à esfera internacional, constitui fator que fundamenta a presunção de legitimidade das ações de defesa comercial o fato de que a OMC, por meio de regras comerciais estabelecidas após sucessivas rodadas de negociação, fornece o amparo legal necessário à adoção dessas medidas pelos países signatários da organização, ao passo que também realiza, por meio de seu Órgão de Solução de Controvérsias, um controle judicial relacionado à correta implementação de seus acordos.

O Brasil não está excluído dessa dinâmica caracterizada por movimentos simultâneos e complementares de liberalização e de proteção comerciais, sendo usuário dos mecanismos de defesa comercial e parte em **26 acordos comerciais** (seis extrarregionais e 20 celebrados no âmbito de ALADI que estão em vigor, assinados ou ainda em fase de revisão jurídica). Nesse contexto, o objetivo do presente documento é discutir a forma como o país tem se inserido no tratamento desses temas com seus parceiros comerciais e apresentar propostas para o aprimoramento dessa prática.

Entre as **motivações** para esta análise, destaca-se a inexistência de análises sistemáticas sobre a prática negociadora do Brasil em matéria de defesa comercial, o recente anúncio da conclusão das negociações para um acordo comercial entre o MERCOSUL e a UE – considerado um marco normativo para as próximas negociações comerciais – e a verificação, nos últimos anos, de uma política externa com ênfase maior na inserção internacional por meio da celebração de acordos comerciais. Além da negociação com o bloco europeu e com a Associação Europeia de Livre Comércio (*European Free Trade Association* – EFTA), o aprofundamento da integração internacional do Brasil também inclui as discussões correntes com Canadá, Coreia do Sul, Singapura e Líbano, assim como as negociações para ampliação de acordos existentes (Índia e México).

Outro aspecto tratado pelo presente documento diz respeito ao fato de que há poucas inovações jurídicas nas disposições legais, previstas pelos acordos comerciais envolvendo o Brasil, relacionadas a dumping, subsídios e salvaguardas globais – com exceções pontuais do que diz respeito a este último tema. Em contrapartida, as disposições sobre salvaguardas bilaterais (ou preferenciais) são detalhadas e apresentam maior variabilidade, especialmente quando considerados aspectos como o processo de investigação, a aplicação e a vigência de medidas. Adicionalmente, também foram identificadas, ainda que em menor frequência, disposições autorizando a adoção de medidas restritivas ao comércio na hipótese de ocorrência de outras situações emergenciais.

1 Para mais informações sobre as implicações da defesa comercial em acordos comerciais e seus potenciais impactos sobre as partes que não compõem estes arranjos preferenciais, ver: Mattoo, Aaditya, Nadia Rocha, and Michele Ruta (eds.). 2020. **Handbook of Deep Trade Agreements**. Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-1539-3. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

Considerações sobre as **relações entre as disposições presentes em acordos comerciais e as regras nacionais sobre defesa comercial** também são apresentadas ao longo do documento. Internamente, o foco das autoridades brasileiras tem sido mais concentrado na legislação sobre dumping, enquanto os demais regulamentos seguem sem atualização desde a década de 1990. Além disso, observam-se lacunas no que diz respeito a: **(i)** princípios que orientem a negociação e a aplicação de dispositivos de defesa comercial em acordos que conflitem com as normas nacionais vigentes; **(ii)** aperfeiçoamento do tratamento envolvendo a implementação das disposições sobre salvaguardas bilaterais; e **(iii)** disseminação de informações a respeito dos acordos comerciais, especialmente no que tange à esfera da defesa comercial. Em seguida, os acordos de constituição do MERCOSUL e de livre comércio MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-UE são examinados mais detidamente em virtude das inovações em matéria de combate a práticas desleais e de salvaguardas, envolvendo inclusive o estabelecimento de tratamento diferenciado aos parceiros no processo e na aplicação dos referidos instrumentos.

Tomando como referência a **experiência internacional recente**, realiza-se, ainda, uma análise de acordos celebrados por países e blocos selecionados, com ênfase no exame das características presentes em seus capítulos sobre defesa comercial. Busca-se, com isso, reunir elementos que permitam a realização de reflexões e a proposição de sugestões de aprimoramento da prática brasileira. Procede-se, então, a uma breve **análise exploratória das estatísticas sobre a abertura de investigações e a aplicação de medidas de defesa comercial** entre o Brasil e os parceiros com os quais o país celebrou acordos comerciais.

Ao final, são sumarizadas as conclusões obtidas ao longo do documento e apresentadas considerações para possíveis políticas públicas envolvendo os temas abordados.

METODOLOGIA

Com base nas informações disponibilizadas pelos Ministérios da Economia² e das Relações Exteriores³, foram mapeados **26 acordos comerciais** dos quais o Brasil é parte contratante (seja individualmente, seja por meio do MERCOSUL) e que: **(i)** disponham de negociações já concluídas; **(ii)** tenham sido assinados por ambas as partes contratantes; ou **(iii)** estejam em vigor. Contudo, desses 26 arranjos, foram considerados, para fins de análise pelo presente documento, apenas **23 acordos**⁴ (seis extrarregionais e 17 negociados no âmbito da ALADI).

Os protocolos adicionais assinados no âmbito dos acordos mapeados também foram incluídos na análise, na medida em que tratam de questões próprias de defesa comercial (direitos antidumping, compensatórios e medidas de salvaguardas). Adicionalmente, não tendo os seus capítulos publicados até a data de conclusão deste documento, o acordo entre MERCOSUL e EFTA não foi considerado no mapeamento das disposições sobre defesa comercial em acordos dos quais o Brasil é parte.

Após o mapeamento, buscou-se estabelecer um conjunto de categorias que permitissem comparar os textos dos acordos. A execução dessa etapa foi possível após leitura exploratória dos acordos selecionados, de acordos inseridos no âmbito da OMC (Acordo Geral de Tarifas e Comércio – GATT, na sigla em inglês, Acordo Antidumping, Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e Acordo sobre Salvaguardas) e de literatura acadêmica sobre o assunto⁵.

Além dos resultados da análise sobre o tratamento de defesa comercial em acordos comerciais envolvendo o Brasil, o presente documento ainda apresenta: **(i)** reflexões sobre os resultados da análise dos acordos comerciais à luz da legislação e da prática brasileira sobre defesa comercial e **(ii)** o aprofundamento do exame sobre os casos envolvendo o MERCOSUL e os acordos MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-UE. Complementarmente, o documento **(iii)** aborda a experiência internacional recente na negociação de capítulos de defesa comercial por países e blocos selecionados e **(iv)** realiza uma análise exploratória de dados sobre a utilização dos instrumentos de defesa comercial pelo Brasil e por seus parceiros. Ao final, são apresentadas **(v)** considerações finais e propostas.

2 Ministério da Economia. Acordos dos quais o Brasil é parte (<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/796-negociacoes-internacionais-2>). Acesso em 11 fev. 2020.

3 Acesso ao texto preliminar do acordo MERCOSUL-UE (<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20626-texto-do-acordo-mercosul-uniao-europeia>). Acesso em 12 ago. 2020.

4 Para fins analíticos, foram desconsiderados **três acordos** que constam na base consultada: os Acordos de Complementação Econômica (ACE) nº 55 e nº 53, por estarem reunidos sob o ACE-54; e o Acordo de Ampliação Econômico-Comercial entre Brasil e Peru, considerado em conjunto com o ACE-58 (celebrado entre MERCOSUL e Peru para regular o comércio de bens) por complementar a relação entre os dois países no que tange aos temas de investimentos, serviços e compras governamentais. O ACE-69, entre Brasil e Venezuela, foi considerado na análise, apesar de indicar que disposições do ACE-59, entre MERCOSUL, Colômbia, Equador e Venezuela, seguiriam sendo aplicadas de forma subsidiária nas situações não previstas pelo próprio ACE-69.

5 Ver REY, J. Do Regional Anti-dumping Regimes Make a Difference. **Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System**, p. 157-229, 2016; CRAWFORD, Jo-Ann; MCKEAGG, Jo; TOLSTOVA, Julia. Mapping of safeguard provisions in regional trade agreements. **Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System**, 2013; CARVALHO, Marina A. E. de; ZUQUETTE, Mariana L. Medidas de defesa comercial e sua regulamentação nos acordos preferenciais de comércio. In: OLIVEIRA, I. T. M.; SANCHEZ BADIN, M. R. **Tendências regulatórias nos acordos preferenciais de comércio no século XXI**: os casos de Estados Unidos, UE, China e Índia. Brasília: Ipea, 2013.

Tabela 1. Cronologia de acordos comerciais selecionados dos quais o Brasil é parte.

Nº	Acordo	Parceiro	Data de assinatura
1	ACE-2	Uruguai	Dezembro de 1982
2	APTR-4	Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela	Abril de 1984
3	AR-7 ⁶	Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela	Outubro de 1988
4	ACE-14	Argentina	Dezembro de 1990
5	AG-2 ⁷	Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela	Novembro de 1991
6	ACE-18	Argentina, Uruguai e Paraguai	Novembro de 1991
7	ACE-35	Chile	Junho de 1996
8	ACE-36	Bolívia	Dezembro de 1996
9	AAP.A25TM80-38 ⁸	Guiana, São Cristóvão e Névis	Junho de 2001
10	ACE-54 (53 e 55)	México	Julho de 2002
11	ACE-59	Colômbia, Venezuela e Equador	Dezembro de 2003
12	ACE-41	Suriname	Abril de 2004
13	MERCOSUL-Índia (ACP)	Índia	Março de 2005
14	ACE-58 e ampliação ⁹	Peru	Novembro de 2005
15	ACE-62	Cuba	Julho de 2006
16	MERCOSUL-Israel (ALC)	Israel	Dezembro de 2007
17	MERCOSUL-SACU (ACP)	África do Sul, Namíbia, Botsuana, Lesoto e Essuatíni	Abril de 2009
18	MERCOSUL-Egito (ALP)	Egito	Agosto de 2010
19	MERCOSUL-Palestina (ALC)	Palestina	Dezembro de 2011
20	ACE-69	Venezuela	Dezembro de 2012
21	ACE-72	Colômbia	Julho de 2017
22	MERCOSUL-União Europeia	Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido ¹⁰ , República Tcheca, Romênia e Suécia	Em fase de revisão dos textos acordados
23	ACE-74	Paraguai	Fevereiro 2020

Fonte: Elaboração própria com base em informações dos Ministérios da Economia e das Relações Exteriores.

6 Acordo de Bens Culturais entre países da ALADI.

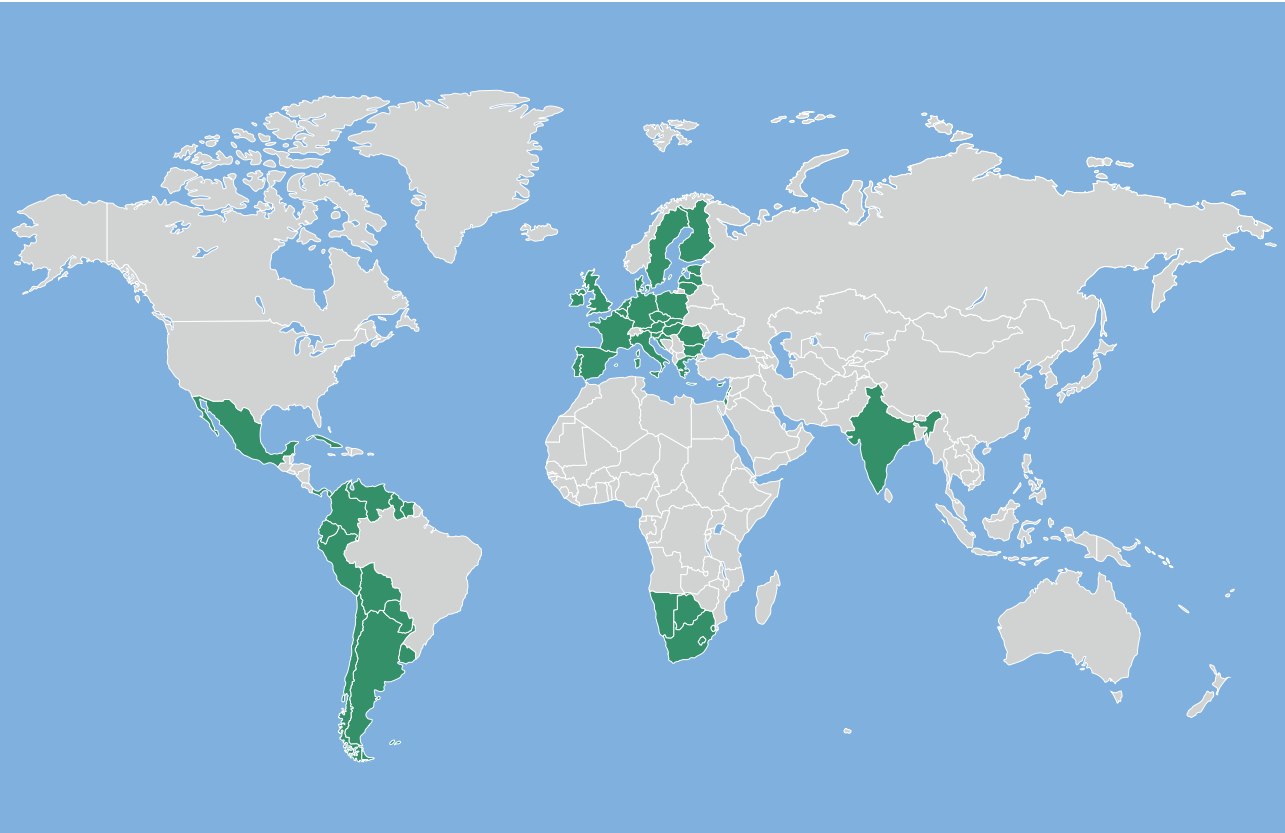
7 Acordo de Sementes entre países da ALADI.

8 Acordo de Alcance Parcial 38, subscrito ao amparo do artigo 25 do Tratado de Montevidéu de 1980.

9 O Acordo de Ampliação Econômico-Comercial entre Brasil e Peru ainda não entrou em vigor. CAMEX. "Acordos de Comércio". Disponível em: <http://www.camex.gov.br/negociacoes-comerciais-internacionais/acordos-de-comercio>. Acesso em 11 ago. 2020.

10 O Reino Unido foi mantido na análise em decorrência do fato de ainda ser membro da UE no momento da conclusão das negociações do bloco com o MERCOSUL.

Figura 1. Mapa-múndi com destaque para países com os quais o Brasil possui acordo comercial (preferencial ou de livre comércio).



Fonte: Elaboração própria com base em informações dos Ministérios da Economia e das Relações Exteriores.

CAPÍTULO I: ANÁLISE DOS ACORDOS BRASILEIROS

Nesta seção, são apresentados os resultados da análise sobre o tratamento dispensado pelo Brasil aos instrumentos de defesa comercial presentes nos acordos de que é parte. Essa avaliação é dividida em duas subseções: **(i)** mapeamento e interpretação dos dispositivos presentes nos acordos, com base na metodologia descrita na seção anterior; e **(ii)** análise da legislação e da prática brasileiras sobre defesa comercial no que diz respeito à negociação e implementação dos dispositivos presentes nos acordos comerciais.

Disposições sobre defesa comercial nos acordos

A seguir são apresentadas considerações a respeito da formatação das cláusulas de defesa comercial nos acordos de que o Brasil é parte signatária. Assim, a análise se divide em: **(i)** práticas desleais, as quais envolvem dumping e subsídios; **(ii)** salvaguardas globais, instrumento regulado multilateralmente; **(iii)** salvaguardas bilaterais ou preferenciais, mecanismos negociados e incluídos em acordos comerciais com aplicação entre as partes; e **(iv)** outras medidas emergenciais que envolvem a suspensão de concessões tarifárias acordadas entre as partes na ocorrência de situações excepcionais. As referências aos dispositivos nos acordos estão disponibilizadas no Apêndice II deste documento. As classificações e a tabulação dos resultados da análise, por sua vez, podem ser consultadas no Apêndice III.

Práticas desleais (dumping e subsídios acionáveis)

Medidas antidumping e compensatórias. Verificou-se que a **maioria dos acordos trata dumping e subsídios** como práticas desleais de comércio que podem ensejar a aplicação de seus respectivos remédios, sendo agrupados conjuntamente (ex.: capítulo, artigo etc.): dos **23 textos analisados**, apenas seis¹¹ (26%) não possuem disposições específicas. Três foram assinados antes da constituição da OMC e são intrarregionais (APTR-4, AR-7 e AG-2), enquanto os outros três foram celebrados já nos anos 2000 com países da América Latina (Guiana e São Cristóvão e Névis em 2001, Suriname em 2004 e Paraguai em 2020).

Entre os acordos comerciais que possuem disposições específicas sobre dumping e subsídios, apenas o ACE-2 (entre Brasil e Uruguai) e o ACE-14 (entre Brasil e Argentina) não fazem menção aos Acordos temáticos da OMC (Acordo Antidumping e Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias). Isso se deve ao fato de que os acordos foram assinados em 1983 e 1990, respectivamente, antes da constituição da Organização¹².

A partir de 1990, os textos originais dos acordos (isto é, desconsiderando-se as modificações promovidas por meio de protocolos adicionais) passaram a incorporar dispositivos sobre práticas desleais de comércio. Apenas o ACE-2, anterior àquele ano, passou a tratar do tema por meio de protocolo adicional negociado *a posteriori*.

Para além da referência aos Acordos da OMC, disposições adicionais nas cláusulas referentes a práticas desleais tratam, na maioria dos acordos, do tema **transparência**. No que diz respeito a notificações,

11 APTR-4, AR-7, AG-2, AAP25-38, ACE-41 e ACE-74.

12 Também não foram identificadas referências aos acordos multilaterais nos protocolos adicionais posteriores. Cumpre destacar que, com a instituição do MERCOSUL, o ACE-2 e o ACE-14 passaram a regular o comércio automotivo entre o Brasil e os dois parceiros.

quatro¹³ determinam a sua realização no caso de **investigações envolvendo o(s) parceiro(s)**, sete¹⁴ no caso de **aplicação de medidas contra terceiros países** (que não fazem parte do acordo) e quatro¹⁵ no caso de **alterações na legislação doméstica** relativa ao tema. Além disso, em sete acordos¹⁶, foram identificados **mecanismos de consultas** entre as partes para lidar com o tema de dumping e subsídios.

Finalmente, o processo de integração regional no âmbito do **MERCOSUL** e a recente conclusão das negociações entre o bloco e a **UE**, após 20 anos de tratativas, apresentam características próprias ao tratarem de práticas desleais e serão discutidos em seção específica deste documento. Além disso, até agosto de 2020, nenhum dos acordos assinados pelo Brasil dispunha de cláusula proibindo a aplicação de medidas contra práticas comerciais consideradas desleais por alguma de suas contrapartes.

Outras disposições sobre subsídios. Complementarmente, em onze acordos¹⁷, foram identificadas disposições que tratam de **subsídios distintos daqueles que poderiam ensejar, em outras circunstâncias, a aplicação de medidas compensatórias**. São disposições que endereçam, de maneira específica, **incentivos voltados para a exportação** e que reforçam as regras da OMC como um marco referencial para a conformidade das políticas públicas de incentivo – com exceção das regras relacionadas ao setor automotivo¹⁸. Além disso, a maioria desses textos (sete¹⁹) trata os incentivos de forma horizontal (sem especificar setores), enquanto três²⁰ se concentram em bens agrícolas e outros três²¹ possuem disposições específicas para o setor automotivo.

É mencionada também a possibilidade de realização de consultas entre as partes para tratar de subsídios relacionados à exportação²², com ênfase na troca de informações ou na coordenação de posições em negociações internacionais sobre o tema²³. Em sete casos²⁴, a constatação da existência de incentivos à exportação de bens pode ensejar a não extensão das preferências negociadas no acordo às operações identificadas como beneficiadas pelos subsídios.

13 ACE-2, ACE-18, MERCOSUL-SACU e MERCOSUL-UE.

14 ACE-18, ACE-35, ACE-36, ACE-59, ACE-58, ACE-69 e ACE-72.

15 ACE-59, ACE-58, ACE-69 e ACE-72.

16 ACE-2, ACE-14, ACE-18, ACE-35, ACE-36, ACE-54 e MERCOSUL-UE.

17 ACE-2, ACE-14, ACE-18, ACE-35, ACE-36, ACE-59, ACE-58, MERCOSUL-Israel, MERCOSUL-Palestina, ACE-69 e MERCOSUL-UE.

18 Os acordos automotivos no âmbito do ACE-2, do ACE-14 e do ACE-18 possuem protocolos adicionais que excluem a produção e o investimento no setor, promovidos com incentivos governamentais, dos benefícios negociados no âmbito dos acordos para o comércio automotivo, sem fazer menção a regras multilaterais. Ver 60º protocolo adicional ao ACE-2, 30º protocolo adicional ao ACE-14 e 31º protocolo adicional ao ACE-18.

19 ACE-18, ACE-35, ACE-36, ACE-59, ACE-58, ACE-69 e MERCOSUL-UE.

20 MERCOSUL-Israel, MERCOSUL-Palestina e MERCOSUL-UE. Este último possui disposições gerais sobre incentivos à exportação e disposições específicas para bens agrícolas.

21 ACE-2, ACE-14 e ACE-18. Este último possui disposições gerais sobre incentivos à exportação e disposições específicas para o setor automotivo.

22 ACE-59, ACE-58, ACE-69 e ACE-72.

23 MERCOSUL-UE.

24 ACE-2, ACE-14, ACE-18, ACE-59, ACE-58, ACE-69 e ACE-72.

Salvaguardas globais

Embora menos frequentes que as disposições sobre dumping e subsídios, a menção ao instrumento de salvaguardas globais é feita em **14 dos 23** acordos analisados²⁵. Os textos que não fazem menção ao dispositivo (nove²⁶) foram todos celebrados no âmbito da ALADI. Cumpre destacar, no entanto, que a omissão sobre o tema não deve ser entendida como a renúncia pelas partes do eventual recurso ao mecanismo, uma vez que o Brasil, assim como a maioria dos países e blocos com os quais ele possui acordos²⁷, é membro da OMC e parte do Acordo sobre Salvaguardas – internalizado no ordenamento jurídico brasileiro.

Dessa forma, na ausência de referência específica às salvaguardas globais no âmbito dos acordos comerciais celebrados pelo Brasil, deve-se recorrer ao entendimento previsto na legislação brasileira sobre o tema, a qual dispõe que “as medidas de salvaguarda serão aplicadas ao produto importado independentemente de sua origem [...]”²⁸. Em investigações de salvaguardas, tal entendimento é refletido na exclusão de origens apenas nos casos em que o Brasil é signatário de acordo que prevê o tratamento diferenciado para o parceiro, conforme discutido nos casos do MERCOSUL e de Israel, ou ainda nas situações previstas pelo próprio Acordo de Salvaguardas da OMC²⁹.

Todos os 14 textos com disposições específicas sobre salvaguardas globais referenciam os Acordos da OMC, invocando suas disposições e reforçando os direitos previstos neles. O acordo entre MERCOSUL e UE reforça disposições sobre **transparência** no uso desse instrumento, enquanto em apenas dois casos foram identificados dispositivos que possibilitam a **exclusão de determinados parceiros** quando do recurso a esse mecanismo: são os acordos de constituição e consolidação do MERCOSUL e o acordo de livre comércio MERCOSUL-Israel, discutidos em seção própria.

Salvaguardas preferenciais ou bilaterais

A maioria dos acordos (**20 de 23**) aborda o tema de **salvaguardas preferenciais**³⁰, que corresponde ao instrumento mais frequente nos textos examinados. Embora não sejam reguladas pelos acordos multilaterais, tais disposições podem ser analisadas em termos de condições de aplicação, processo de

25 ACE-18, ACE-35, ACE-54, ACE-59, MERCOSUL-Índia, ACE-58, ACE-62, MERCOSUL-Israel, MERCOSUL-SACU, MERCOSUL-Egito, MERCOSUL-Palestina, ACE-69, ACE-72 e MERCOSUL-UE.

26 ACE-2, APTR-4, AR-7, ACE-14, AG-2, ACE-35, AAP25-38, ACE-41 e ACE-74.

27 A única exceção diz respeito à Palestina.

28 Conforme prevê o artigo 5º do Decreto nº 1.488, de 11 de maio de 1995, que regulamenta os procedimentos administrativos relativos à aplicação de medidas de salvaguarda no Brasil.

29 O artigo 9º do acordo prevê tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento quando (i) as exportações para o país importador que iniciar a investigação não superarem 3% do total de importações, individualmente e (ii) as exportações em conjunto desses países não superarem 9% das importações totais do produto em questão.

30 Não estão nessa lista o Acordo de Bens Culturais entre países da ALADI (AR-7), firmado em 1988, o ACE-41 entre Brasil e Suriname, assinado em 2004, que regula as importações brasileiras de arroz originárias o parceiro e o ACE-74, que regula essencialmente o comércio automotivo entre Brasil e Paraguai.

investigação, aplicação e vigência e transparência³¹, oferecendo espaço para exame comparativo com as regras sobre salvaguardas globais – sempre que oportuno.

Condições para aplicação

De modo geral, salvaguardas preferenciais podem ser aplicadas quando, após a conclusão de uma investigação, forem verificadas situações em que aumentos nas importações de produtos com preferência tarifária, em termos absolutos ou relativos à produção nacional, causem ou ameacem causar dano ou prejuízo grave à produção nacional de produtos similares ou diretamente concorrentes (a terminologia relativa a dano ou a prejuízo pode variar em função do acordo³²). Na análise dos acordos, observaram-se poucas inovações com relação a essas condições.

Dos 20 acordos que possuem dispositivos sobre salvaguardas preferenciais, apenas seis³³ não mencionam **restrições temporais ao uso do mecanismo** – todos negociados com países da América Latina. Essas restrições são sempre indicadas com relação aos cronogramas de liberalização, seja **(i)** proibindo o recurso às salvaguardas no primeiro ano de vigência das preferências³⁴, **(ii)** permitindo o seu uso apenas até a conclusão das desgravações acordadas³⁵ ou **(iii)** permitindo a sua adoção até determinado período após tal conclusão³⁶. O texto preliminar do **acordo MERCOSUL-UE**, cujas negociações foram recentemente finalizadas, permite o uso do mecanismo, a depender do bem, em até 18 anos a partir da entrada em vigor do acordo.

Processo de investigação

No que diz respeito ao procedimento de investigação que pode ensejar a aplicação de salvaguardas preferenciais, apenas uma parcela dos acordos mapeados **não possui** indicações acerca de quem estaria **autorizado a solicitar a abertura desse tipo de processo** (8 de 20)³⁷.

Nos textos em que há essa indicação, a **indústria doméstica** produtora de bens similares ou de bens que concorram diretamente com os importados é considerada como ente com **direito de peticionar** a

31 Destes 21 acordos, dois textos referenciam o regime regional para o instrumento estabelecido no âmbito da ALADI, instituído pela Resolução nº 70 de 1987.

32 Em treze textos (ACE-2, APTR-4, AG-2, ACE-35, ACE-36, A25-38, ACE-54, ACE-59, MERCOSUL-Índia, ACE-58, MERCOSUL-SACU, ACE-69 e ACE-72), fala-se da ocorrência de “prejuízo grave”, enquanto em cinco acordos (ACE-14, ACE-18, ACE-62, MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-Egito) utiliza-se o termo “dano grave” e em dois (MERCOSUL-Palestina e MERCOSUL-UE), sem tradução ainda, fala-se de “serious injury”. Além disso, apenas em três acordos (ACE-58, MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-Palestina) foi indicado que os aumentos nas importações preferenciais devam ser a “causa substancial” do prejuízo ou ameaça dele à indústria doméstica, enquanto em dois casos (ACE-14 e ACE-18) os aumentos foram qualificados como devendo ser “sensíveis”.

33 ACE-2, APTR-4, AG-2, AAP25-38, ACE-54 e ACE-58. Este último foi assinado em 2005.

34 O acordo MERCOSUL-SACU, por exemplo, proíbe a aplicação de salvaguardas bilaterais no primeiro ano de vigência do acordo.

35 O ACE-36 prevê que o mecanismo pode ser acionado até a conclusão do cronograma de desgravação negociado.

36 O acordo MERCOSUL-Palestina prevê que salvaguardas bilaterais poderão ser aplicadas até cinco anos após a conclusão das desgravações.

37 ACE-2, APTR-4, ACE-14, AG-2, ACE-18, ACE-36, A25-38 e MERCOSUL-Egito.

instauração desse tipo de investigação. Nesse sentido, cumpre destacar que, apenas nos acordos com o México (no âmbito do ACE-54) e com a UE, há menção expressa de que as empresas ou entidades representativas deverão responder por pelo menos **50% da produção doméstica**³⁸ do bem em questão, enquanto os demais textos indicam que as petições serão aceitas quando apresentadas pela totalidade/conjunto de produtores do bem similar ou diretamente concorrente, ou por aqueles que representem parcela “importante”³⁹ da produção no território da parte importadora.

Adicionalmente, em seis textos⁴⁰, foi estabelecida a **possibilidade de peticionamento de uma salvaguarda preferencial pelo governo**⁴¹ (de ofício), em caráter excepcional. A única hipótese mencionada como justificável para a apresentação espontânea de uma petição por autoridades públicas, prevista em três⁴² dos seis textos, diz respeito à existência de indústrias com elevado número de produtores (fragmentada)⁴³.

Os prazos máximos acordados para a conclusão de investigações, por sua vez, variaram entre **oito meses** (MERCOSUL-Egito) e **18 meses** (MERCOSUL-UE). Os prazos de **um ano e de 15 meses** são os mais frequentes, aparecendo em seis⁴⁴ e quatro⁴⁵ textos, respectivamente.

Aplicação e vigência

As duas principais **formas de aplicação** de salvaguardas preferenciais incluídas nos acordos consistem na **(i)** suspensão de reduções futuras da tarifa de importação⁴⁶ e/ou no **(ii)** aumento efetivo da tarifa aplicada⁴⁷ – ambas em caráter temporário. Tais tipos de previsão estão presentes em 18 textos⁴⁸. O ACE-14 e o ACE-18 não indicam as formas de aplicação.

38 O ACE-54 representa uma exceção, assim como o acordo MERCOSUL-Índia, ao usar o conceito de “indústria nacional”, mais amplo que o de “indústria doméstica”. A noção de indústria doméstica está presente nos demais acordos, sendo caracterizada por um grupo representado por parcela inferior à totalidade de produtores, mas que constitua proporção importante da produção nacional.

39 Os termos “majoritária” e “substancial” também são empregados, a depender do acordo comercial.

40 ACE-59, ACE-58, ACE-62, ACE-69, ACE-72 e MERCOSUL-UE.

41 A previsão de peticionamento pelo governo (Secretaria de Comércio Exterior – SECEX e demais órgãos do governo) também consta no artigo 3º do Decreto nº 1.488/1995, que regula os procedimentos relacionados a salvaguardas globais no Brasil. No caso de solicitações pela indústria doméstica afetada, não há previsão de um patamar mínimo de apoio ou representatividade do setor a ser cumprido pela petionária.

42 ACE-59, ACE-69 e ACE-72.

43 O ACE-58 e ACE-62 concedem mais discricionariedade às partes ao indicar que investigações de ofício podem ocorrer “nos casos em que a parte o estimar conveniente e devidamente justificado”.

44 ACE-35, MERCOSUL-Índia, ACE-58, MERCOSUL-Israel, MERCOSUL-SACU e MERCOSUL-Palestina.

45 ACE-59, ACE-62, ACE-69 e ACE-72.

46 Nos textos analisados, foram encontradas redações como “suspensão de reduções adicionais da tarifa aduaneira” e “suspensão de incrementos da margem de preferência”.

47 O aumento ocorre, na prática, por meio da redução ou suspensão da preferência concedida ao bem em questão.

48 **Sete** casos de aumento da tarifa e **10** casos em que o aumento da tarifa e a suspensão de incrementos futuros da margem de preferência (alternativamente) são previstos. O acordo MERCOSUL-SACU prevê a possibilidade de aplicação da salvaguarda na forma de uma cota com tarifa preferencial ou do aumento da tarifa aplicada.

A indicação expressa da forma de aplicação da salvaguarda preferencial (como o aumento da tarifa aplicada e/ou a suspensão de incrementos futuros da preferência negociada) garante menos liberdade às partes em comparação com as disposições previstas pelo Acordo de Salvaguardas da OMC. Segundo as regras multilaterais, em se tratando de salvaguardas globais, não haveria limitação na forma de adoção de restrições para remediar o prejuízo grave (ou ameaça de prejuízo grave) causado por surtos de importações – apesar de os Estados adotarem, usualmente, medidas de salvaguarda globais sob a forma de sobretaxas e restrições quantitativas⁴⁹.

Na hipótese de diminuição da margem de preferência vigente (e conseqüente aumento da tarifa aplicada), todos os acordos determinam a criação de **cotas** em relação às quais seria preservada a incidência da tarifa preferencial – com exceção do acordo MERCOSUL-UE. De modo geral, essa cota deverá basear-se na média de importações dos três anos imediatamente anteriores à aplicação da medida de salvaguarda preferencial.

Com exceção do acordo entre Brasil e Uruguai (ACE-2), todos os demais 19 acordos indicam um período de referência para **duração de salvaguardas preferenciais definitivas**, com possibilidade ou não de prorrogação. Esse período pode variar entre **um e quatro anos**⁵⁰ (considerando-se a aplicação original e a extensão), embora a duração de dois anos seja a previsão mais frequente (sete acordos⁵¹). Os únicos dois acordos⁵² que preveem vigência de um ano foram celebrados no âmbito da ALADI e não indicam restrição a prorrogações, desde que estas sejam negociadas entre as partes. Ademais, os acordos MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-Palestina possuem disposição específica para **bens perecíveis** (duração de quatro anos no total, enquanto que, para os demais bens, a previsão é de dois anos). Assim, a duração máxima prevista nos acordos analisados é menor do que aquela negociada para salvaguardas globais no âmbito da OMC (até dez anos)⁵³.

A maioria dos acordos (13 de 20) ainda menciona a possibilidade de aplicação de **salvaguardas provisórias** após determinações preliminares positivas de prejuízo grave à indústria doméstica como resultado de aumentos nas importações preferenciais. Desta relação, cinco acordos (todos extrarregionais⁵⁴) preveem um prazo máximo de vigência de **200 dias** para as salvaguardas provisórias, em consonância com o mecanismo previsto no Acordo sobre Salvaguardas da OMC. Os oito⁵⁵ acordos restantes, celebrados no âmbito da ALADI, determinam o limite máximo de **180 dias** de duração da salvaguarda provisória.

49 VAN DEN BOSSCHE, Peter; ZDOUC, W. The Law and Policy of the World Trade Organization. Text, Cases and Materials. **Cambridge University**, 2017. O regulamento brasileiro, por sua vez, positivou essas duas formas como as únicas possíveis no âmbito da aplicação de uma medida de salvaguarda global (conforme artigo 8º do Decreto nº 1.488/1995 e artigos 31 e 64 do 19º protocolo adicional ao ACE-18, internalizado pelo Decreto nº 2.667/1998).

50 Para fins de contagem, os valores considerados resultam da soma do período de duração original da medida com o período de prorrogação previsto no acordo.

51 ACE-14, ACE-18, A25-38, ACE-54, MERCOSUL-Índia, MERCOSUL-SACU e MERCOSUL-Egito.

52 APTR-4 e AG-2.

53 Disposições do Acordo de Salvaguardas da OMC foram replicadas no regulamento nacional (artigo 9º do Decreto nº 1.488/1995).

54 MERCOSUL-Índia, MERCOSUL-Israel, MERCOSUL-SACU, MERCOSUL-Palestina e MERCOSUL-UE.

55 ACE-35, ACE-36, ACE-54, ACE-59, ACE-58, ACE-62, ACE-69 e ACE-72.

Ademais, mais da metade dos acordos (11 de 20⁵⁶) dispõe sobre a **reaplicação de salvaguardas preferenciais** a produtos que já foram submetidos a esse instrumento, estabelecendo, no entanto, um conjunto de condições para que a medida seja novamente imposta⁵⁷. Com relação aos demais acordos, o ACE-14 e o ACE-18, bem como os acordos MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-Palestina, limitam a reaplicação de medidas para produtos que já foram objeto de salvaguardas (a uma vez, no caso dos ACE-14 e ACE-18, e a duas vezes, no caso dos acordos com Israel e Palestina⁵⁸), enquanto os cinco acordos restantes não fazem menção à possibilidade ou não de reaplicação.

O tratamento das operações de importação em andamento, cujos bens sejam objeto de aplicação posterior de medidas de salvaguardas, é endereçado nas disposições sobre **mercadorias embarcadas** – tema não abordado pelas regras nacionais ou multilaterais sobre o instrumento. A esse respeito, o único padrão observado relaciona-se à presença desse tipo de disposição em acordos celebrados no âmbito da ALADI. Nesse sentido, em nove acordos⁵⁹ há previsão expressa de que essas mercadorias sejam isentas da salvaguarda se embarcadas até a data de adoção da medida. Destes nove, em quatro acordos mais recentes⁶⁰ essa disposição é mais prescritiva: a isenção se aplica às mercadorias embarcadas ou que se encontrem em zona aduaneira primária até a data de adoção da medida, desde que despachadas para consumo em até 20 dias contados da aplicação da salvaguarda.

Finalmente, a previsão de **retomada expressa do programa de liberalização** após a extinção da medida de salvaguarda também está presente em mais da metade dos acordos (12 dos 20⁶¹). Nesses casos, uma vez encerrada a vigência da medida, as margens de preferência deverão ser tais como se a aplicação da salvaguarda não tivesse ocorrido.

56 ACE-35, ACE-36, ACE-59, MERCOSUL-Índia, ACE-58, ACE-62, MERCOSUL-SACU, MERCOSUL-Egito, ACE-69, ACE-72 e MERCOSUL-UE.

57 Entre as condições observadas, está a observância do intervalo de metade da duração da última medida aplicada ao produto. Tal intervalo deve ainda ser de, no mínimo, um ano.

58 Os acordos MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-Palestina admitem a aplicação de salvaguardas por até quatro vezes quando o bem objeto da medida for perecível.

59 APTR-4, ACE-14, AG-2, ACE-18, ACE-35, ACE-59, ACE-58, ACE-69 e ACE-72.

60 ACE-59, ACE-58, ACE-69 e ACE-72.

61 ACE-35, ACE-36, ACE-54, ACE-59, ACE-58, ACE-62, MERCOSUL-Israel, MERCOSUL-Egito, MERCOSUL-Palestina, ACE-69, ACE-72 e MERCOSUL-UE.

Transparência

No que diz respeito à transparência, em todos os acordos analisados com disposições de salvaguardas preferenciais, foram identificados mecanismos como o de **notificação** e o de **consultas** entre as partes.

As notificações usualmente ocorrem ao menos em dois momentos: **(i)** quando da abertura da investigação; e **(ii)** na aplicação de medidas. Por sua vez, as consultas podem ter por objetivo a promoção da troca de informações, a eliminação da prática que cause o prejuízo grave ou, ainda, a negociação do nível de concessões mútuas entre as partes.

A linguagem dessas disposições é variada: acordos mais antigos previam **consultas posteriores à aplicação da salvaguarda**⁶², enquanto mais recentemente⁶³ tem prevalecido a redação de **disposições que encorajam a realização de diálogos** – seja estabelecendo que a parte importadora oferecerá oportunidades para que as consultas ocorram (cinco casos⁶⁴), seja determinando que as consultas ocorrerão quando a parte exportadora requisitá-las após o recebimento de notificação sobre a decisão de aplicação da salvaguarda definitiva pela parte importadora (seis casos⁶⁵).

Por fim, as **compensações** são entendidas como mecanismos orientados à manutenção do equilíbrio no nível de concessões entre as partes (seja de forma negociada ou unilateral) nos casos em que a negociação não surtir efeito. Conforme o mapeamento realizado, apenas cinco acordos⁶⁶ fazem menção a esse tipo de instrumento.

Outras medidas emergenciais

Durante a análise dos acordos mapeados, foram identificadas outras disposições relacionadas à aplicação de medidas que, assim como os instrumentos convencionais de defesa comercial, têm como objetivo **amparar a indústria doméstica contra surtos repentinos e/ou temporários de importação, ou mesmo lidar com distorções temporárias no mercado internacional**.

O dispositivo mais frequente nos acordos (presente em nove dos 23 textos analisados) diz respeito à possibilidade de impor medidas para salvaguardar o **balanço de pagamentos e as finanças externas**⁶⁷ contra dificuldades (ou a ameaça destas). Em cinco casos⁶⁸, são previstos mecanismos tarifários para remediar tais situações, como a instituição de sobretaxas e a imposição de restrições quantitativas. Os quatro

62 ACE-2, APTR-4 e AG-2

63 Desde 2003, sendo o primeiro exemplo representado pelo ACE-59.

64 MERCOSUL-Índia, ACE-62, MERCOSUL-SACU, MERCOSUL-Egito e MERCOSUL-UE.

65 ACE-59, ACE-58, MERCOSUL-Israel, MERCOSUL-Palestina, ACE-69 e ACE-72.

66 ACE-35, ACE-36, ACE-54, ACE-58 e MERCOSUL-Egito.

67 ACE-2, APTR-4, AG-2, ACE-35, ACE-58, MERCOSUL-Israel, MERCOSUL-Egito, MERCOSUL-Palestina e MERCOSUL-UE.

68 Dois (APTR-4 e AG-2) antes e três (acordos extrarregionais do MERCOSUL com Israel, Egito e Palestina) depois da constituição da OMC. Estes últimos três (mais recentes) referenciam os acordos multilaterais (Artigos XII e XVIII:B do GATT 1994, Entendimento sobre as Disposições Relativas a Balanço de Pagamentos e artigo XII do GATS), reafirmando os seus direitos.

demais textos⁶⁹ não mencionam tarifas, prevendo somente “medidas restritivas temporárias” para lidar com as dificuldades mencionadas. Tais ações podem envolver, por exemplo, a adoção de medida monetária ou cambial (ACE-2) ou ainda restrições a pagamentos e transferências para transações de conta corrente ou relativas a movimentos de capital (ACE-58). Em comum, apesar de constarem nos acordos preferenciais, as disposições sobre medidas para lidar com dificuldades no balanço de pagamentos e nas finanças externas aplicam-se tanto às origens preferenciais quanto aos países não contemplados pelo acordo – dispondo de caráter não discriminatório na eventualidade de sua aplicação⁷⁰.

A expressão “**medidas especiais**”, por sua vez, corresponde à nomenclatura adotada nos acordos com alguns países-membros e ex-membros da **Comunidade Andina** (CAN)⁷¹ para tratar de mecanismo semelhante ao de salvaguardas preferenciais. Contudo, tais medidas especiais guardam diferenças em relação a condições e procedimentos usuais de uma salvaguarda preferencial, não podendo ser aplicadas simultaneamente a esta.

Em primeiro lugar, as linhas tarifárias cujas importações podem ser objeto das medidas especiais não representam todo o conjunto de itens negociados e contemplam, especificamente, **produtos agropecuários**. O gatilho para a aplicação das medidas segue sendo a ocorrência de importações preferenciais de produtos que causem ou ameacem causar prejuízo à indústria doméstica da parte importadora, o que pode ensejar a suspensão de incrementos futuros da preferência negociada ou mesmo a redução temporária da desgravação tarifária⁷².

Entretanto, ainda no que diz respeito a essas medidas especiais, a comprovação quanto ao aumento das importações em condições preferenciais e quanto à subsequente existência de dano segue regras e ritos processuais diversos daqueles aplicáveis às salvaguardas preferenciais. O crescimento de pelo menos 20% no volume das importações nos últimos 12 meses, com relação aos três anos antecedentes, ou a redução no preço médio das importações em pelo menos 15% no último mês, tomando-se como referência o “preço de ativação”⁷³ estimado anualmente, pode autorizar a aplicação da medida de restrição. A parte signatária demandante da medida disporá, nesse caso, de 90 dias para comprovar a existência do prejuízo ou ameaça de prejuízo à indústria doméstica ou, caso contrário, deverá reembolsar os valores recolhidos a título da “medida especial”.

Outro instrumento identificado é o **mecanismo de estabilização de preços**, desenvolvido no âmbito da CAN e incorporado ao acordo do bloco com o MERCOSUL⁷⁴. O intitulado **Sistema Andino de Franjas de**

69 ACE-2, ACE-35, ACE-58 e MERCOSUL-UE.

70 O Regime Regional de Salvaguardas da ALADI (Resolução nº 70/1987) representa exceção ao prever a exclusão de países de menor desenvolvimento relativo (Bolívia, Equador e Paraguai) do escopo de medidas dessa natureza que eventualmente sejam adotadas. A classificação dos países foi realizada quando da assinatura do Tratado de Montevideú, em 1980.

71 ACE-59, ACE-58, ACE-69 e ACE-72. A Venezuela deixou de integrar a Comunidade Andina em 2006, quando assinou protocolo de adesão ao MERCOSUL. Atualmente, Bolívia, Colômbia, Equador e Peru são membros da CAN.

72 Para todos os acordos em que há menção ao mecanismo, é prevista uma duração de dois anos, prorrogável por mais um ano e passível de reaplicação ao mesmo produto e origem após transcorrido, no mínimo, um ano desde a última aplicação.

73 Trata-se de um preço de referência, calculado anualmente com base no volume e valor de importações nos últimos três anos. Quando o preço das importações for 20% inferior ao preço de ativação vigente no ano, pode-se recorrer a uma medida especial dessa natureza.

74 ACE-59, cujas disposições que não contrariem as do ACE-69, seguem vigentes neste.

Precios Agropecuarios⁷⁵ permite que os países da CAN alterem as alíquotas do imposto de importação incidentes sobre produtos cujos preços sejam marcados por volatilidades no mercado internacional. Preveem-se, assim, sobretaxas às importações que estejam sendo praticadas abaixo de níveis de preço estipulados ou, de maneira alternativa, a redução tarifária quando o preço do item importado superar o nível de preço estipulado para um determinado produto⁷⁶.

No âmbito do MERCOSUL, foram identificados **três mecanismos de emergência** para lidar com situações em que importações preferenciais possam causar ou ameaçar causar prejuízo à produção doméstica do país importador⁷⁷.

Nas discussões sobre a consolidação do bloco, ao **Paraguai** foi concedido um tratamento diferenciado no que diz respeito aos produtos incluídos em sua **lista de exceções à Tarifa Externa Comum** (TEC), que gozaram de um prazo maior para enquadramento no âmbito do Regime de Origem do MERCOSUL. No entanto, a disposição foi acompanhada pela possibilidade de adoção de salvaguardas, até 1º de janeiro de 2001⁷⁸, pelos outros sócios do bloco afetados por surtos de importações (desses produtos) que implicassem dano ou ameaça de dano grave.

Os países-membros também foram autorizados a aplicar salvaguardas contra exportações intrazona originárias de **zonas francas e zonas de processamento de exportações**⁷⁹. O regime de referência para utilização do mecanismo é o do GATT e tem como condição a ocorrência de aumentos imprevistos nas importações que causem ou ameacem causar dano ao país importador.

Já nas relações entre Brasil e Argentina, destaca-se a criação do **Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC)**, vinculado ao ACE-14⁸⁰. O instrumento autoriza a aplicação de “medidas que contribuam para a adaptação competitiva, a integração produtiva e a expansão equilibrada e dinâmica do comércio” quando se verificar que aumentos substanciais nas importações de produtos originárias do parceiro, durante um período relevante, causaram dano ou ameaça de dano à indústria doméstica do produto similar ou concorrente no país importador⁸¹.

75 O sistema foi criado pela *Decisión nº 371 de 1994* da CAN. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/JUNAC/decisiones/DEC371S.asp>.

76 O instrumento, que não se confunde com as medidas de salvaguardas previstas no Acordo sobre Salvaguardas da OMC e no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio de 1994 (GATT 1994), é limitado pelos compromissos de acesso a mercados assumidos antes de sua criação (1994), no contexto da Rodada Uruguai. Isso significa que a tarifa preferencial aplicada, em conjunto com o mecanismo de estabilização de preços, não poderá exceder o nível consolidado no âmbito da OMC.

77 Ver PRAZERES, Tatiana Lacerda; BAPTISTA NETO, João Augusto. **Mercosul**: sobre livre-comércio, salvaguardas e restrições voluntárias de exportação. Brasília: ESAF; e OLIVEIRA, Amanda Zitzke. **Salvaguardas no MERCOSUL**: análise das medidas restritivas às exportações brasileiras de eletrodomésticos de linha branca aplicadas pela Argentina. Florianópolis: UFSC, 2007.

78 8º protocolo adicional ao ACE-18, revogado pelo 44º protocolo adicional.

79 11º protocolo adicional ao ACE-18. Não dispõe de cláusula sobre vigência nem informações sobre internalização por todos os países.

80 34º protocolo adicional ao ACE-14.

81 O mecanismo fora negociado e aprovado em um contexto (2006) caracterizado pelos esforços argentinos em viabilizar a criação de salvaguardas intrazona no MERCOSUL, sem sucesso. No entanto, a normativa que dispõe sobre o MAC não possui registro de internalização pelo Brasil e não foram localizados registros de recurso ao instrumento. A Argentina indicou que internalizou o mecanismo [Nota EMSUR-S.G. nº 134/08 de 10/10/2008 – Decreto nº 415/1991 (CR/di 2792)], mas não foram localizadas informações sobre implementação e recurso ao instrumento.

Entre os principais aspectos e características relacionados ao MAC, destacam-se: o papel de **protagonismo outorgado ao setor privado** na resolução das situações que ensejem o recurso ao mecanismo⁸²; e a possibilidade de estabelecimento de cotas, com preferência tarifária integral (100%), prevendo-se, ainda, a autorização para que a parte importadora aplique a tarifa regular da TEC com preferência de 10% para as importações extraquota.

Por fim, merece menção a única disposição⁸³ identificada que trata de medidas para o desenvolvimento de **indústrias nascentes**, presente no acordo entre o MERCOSUL e a União Aduaneira da África Austral (SACU, na sigla em inglês). Tal dispositivo, que reflete aspectos normativos previstos no âmbito do arcabouço normativo da própria SACU⁸⁴, autoriza Botsuana, Lesoto, Namíbia e Essuatíni a aplicarem direitos adicionais na importação de bens similares para aumentar a competitividade de suas indústrias nascentes (com menos de oito anos).

Essas **sobretaxas não são consideradas direitos alfandegários** no acordo entre MERCOSUL e SACU, de modo que as preferências negociadas não deverão afetar o eventual recolhimento dessas tarifas adicionais. No entanto, é prevista a realização de notificações sobre a intenção de recurso ao instrumento, sendo possível, ainda, nos casos em que tais direitos adicionais impactarem as exportações de Paraguai e Uruguai, serem promovidas consultas visando-se alcançar soluções satisfatórias.

Paralelos com a legislação doméstica

Nesta subseção, com base na análise das disposições sobre defesa comercial nos acordos de que o Brasil é parte signatária, discutem-se a legislação e a prática brasileiras sobre a negociação e implementação dos referidos dispositivos no âmbito doméstico. Assim, **(i)** a apresentação de um panorama geral sobre as regras nacionais de defesa comercial é seguida pela **(ii)** discussão sobre lacunas, do ponto de vista normativo que orientem a negociação e a aplicação de dispositivos de defesa comercial em acordos nas situações em que estes conflitem com as normas nacionais vigentes. Posteriormente, são abordadas **(iii)** oportunidades para aperfeiçoamento do instrumento de salvaguarda bilateral, com base na experiência internacional, e, por fim, **(iv)** limitações técnicas relativas à disseminação de informações sobre os dispositivos de defesa comercial presentes nos acordos brasileiros.

Sendo membro da Organização Mundial do Comércio (OMC), o Brasil se comprometeu a **alinhar seus regulamentos nacionais sobre os instrumentos de defesa comercial aos respectivos acordos temáticos multilaterais**. Assim, os procedimentos administrativos relacionados à investigação de dumping⁸⁵, dano ou

82 Artigos 4º a 6º do 34º protocolo adicional ao ACE-14.

83 Artigo 6º, item “e” do acordo MERCOSUL-SACU.

84 Artigo 26 do 2002 *SACU Agreement between the governments of The Republic of Botswana, The Kingdom of Lesotho, The Republic of Namibia, The Republic of South Africa and The Kingdom of Swaziland*. Disponível em: <http://www.sacu.int/show.php?id=566>.

85 Considera-se dumping quando o preço de exportação de um produto é menor do que o preço do produto similar, em operações comerciais normais, destinado ao consumo no mercado interno do país importador.

ameaça de dano à indústria e nexos causal entre os dois elementos são regulamentados pelo Decreto nº 8.058/2013. Com relação aos subsídios acionáveis⁸⁶ e à aplicação de medidas compensatórias, estão vigentes, ainda, as disposições do Decreto nº 1.751/1995. Por fim, as regras do Decreto nº 1.488/1995 regulamentam os procedimentos para aferir a ocorrência de surtos de importação que causem ou ameacem causar prejuízo grave à indústria doméstica, permitindo a aplicação de salvaguardas. Nota-se, assim, que a **evolução das normativas brasileiras para os temas de defesa comercial não seguiu o mesmo ritmo**. Apesar da realização de consultas públicas sobre os novos regulamentos para subsídios e medidas compensatórias e para salvaguardas, em 2013⁸⁷ e 2017-2018⁸⁸, respectivamente, permanecem vigentes as disposições aprovadas em 1995.

Em comum, os três regulamentos nacionais de defesa comercial não estabelecem conexões com as negociações de acordos comerciais. Em outras palavras, em princípio, não seria possível propor ou aceitar, no âmbito das negociações comerciais, disposições que contrariem as normas internas sobre dumping, subsídios e salvaguardas globais, sob pena de criar contradições dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Destaca-se o exemplo do MERCOSUL, explorado como estudo de caso na próxima seção, que negociou disciplinas comuns para investigações de dumping e subsídios⁸⁹. Enquanto no âmbito da normativa regional estabeleceu-se uma duração máxima de três anos para a vigência de medidas antidumping e compensatórias, os regulamentos brasileiros preveem um prazo de cinco anos para sua extinção. Tal disposição do MERCOSUL, embora internalizada pelo Brasil, não tem sido aplicada e tampouco entrou em vigor regionalmente.

Nesse sentido, a discussão sobre o confronto entre normas domésticas e as disposições sobre defesa comercial negociadas em acordos relaciona-se, em última instância, com a necessidade de modernização dos próprios regulamentos nacionais sobre tais instrumentos. Pode-se assumir, por exemplo, que a ausência de regras internas versando sobre disposições desviantes em acordos pode eventualmente implicar a invalidade dos termos negociados, desestimulando-se inovações no campo da defesa comercial. Conseqüentemente, as partes interessadas em processos de defesa comercial, especialmente a indústria doméstica, restam estritamente dependentes dos dispositivos previstos pelo ordenamento interno – que, no caso de subsídios e salvaguardas, segue desatualizado.

A modernização dos decretos de defesa comercial, especialmente no que diz respeito a subsídios e salvaguardas, poderia, com o objetivo de incluir dispositivos sobre a sua relação com acordos comerciais, garantir uma maior flexibilidade nas negociações voltadas para a promoção de um comércio livre e justo. A esse respeito, cumpre destacar que, na minuta do novo decreto de salvaguardas, submetida a processo de consulta pública em 2017, havia sido incluída disposição sobre a observância dos termos negociados em acordos de integração econômica dos quais o Brasil é parte⁹⁰.

86 O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC determina que somente os subsídios acionáveis podem ensejar a aplicação de medidas compensatórias. Eles se caracterizam como contribuições financeiras fornecidas pelo governo para empresas individuais ou grupos de empresas, ramos de produção ou regiões específicas, conferindo um benefício para os receptores.

87 Circular da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) nº 74/2013.

88 Circulares da SECEX nº 66/2017 e nº 3/2018.

89 Decisão CMC nº 22/2002 (“**Defesa Comercial Intrazona**”).

90 O § 2º do artigo 6º dispõe que “A aplicação de medidas de salvaguarda de que trata este Decreto sobre produtos abrangidos nos acordos de integração econômica em que o Brasil seja parte respeitará o disposto no respectivo acordo.” A minuta de decreto foi colocada em consulta pública por meio da Circular SECEX nº 66/2017.

No que diz respeito às **salvaguardas preferenciais ou bilaterais** presentes nos acordos comerciais, embora não sejam regulamentadas pelas regras multilaterais, é possível identificar semelhanças entre estas e o remédio previsto no Acordo sobre Salvaguardas da OMC. Via de regra, países e blocos que negociam reduções tarifárias recíprocas podem acordar, por exemplo, a aplicação de redução da margem de preferência (aumento da tarifa aplicada) ou a suspensão do cronograma de desgravação por período determinado nas situações em que for comprovado que importações em condições preferenciais causaram ou ameaçaram causar prejuízo grave à produção nacional da parte importadora.

Observa-se que o Brasil ainda não instituiu normativa interna que discipline os procedimentos para condução de investigação e aplicação dessas medidas⁹¹. Isso significa que, atualmente, recai sobre a indústria doméstica o ônus de analisar e se familiarizar com as disposições de salvaguardas bilaterais específicas de cada acordo do qual o Brasil é parte, ao que se soma a falta de previsibilidade e de segurança jurídica no que diz respeito à condução de processos que venham a ser instaurados. Por outro lado, no que tange especificamente à negociação desse instrumento, não são públicos os textos-base utilizados seja pelo Brasil (negociando com países da ALADI), seja pelo MERCOSUL⁹² (negociando com países da ALADI e com parceiros extrarregionais) nas discussões com parceiros comerciais.

Nota-se ainda, mais recentemente, a iniciativa do governo brasileiro de regulamentar aspectos do instrumento, embora inexista uma abordagem sistemática ou holística sobre o tema. Nesse sentido, cumpre citar a inclusão da possibilidade de que ocorram avaliações de interesse público concomitantes a investigações para aplicação de salvaguardas bilaterais⁹³; a publicação de diretrizes (aplicáveis, no que couber, a investigações de salvaguarda bilateral) sobre a suspensão de verificações in loco em razão da emergência sanitária relacionada ao novo coronavírus⁹⁴; e a minuta de portaria sobre a fase de pré-pleito de processos de defesa comercial, submetida a processo de consulta pública⁹⁵.

Nesse contexto, revela-se importante analisar o exemplo da UE, que, recentemente, aprovou o seu “Regulamento Horizontal sobre Salvaguardas Bilaterais”⁹⁶. O documento estabelece uma “abordagem comum” sobre o instrumento de salvaguarda bilateral, servindo de referência para futuras negociações sobre o tema,

91 De acordo com a ata da XLVII Reunião do Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas do MERCOSUL, realizada em agosto de 2010, nenhum dos sócios do bloco dispunha de legislação interna sobre a implementação de salvaguardas preferenciais. Ata disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/2966>. Acesso em 24 ago. 2020.

92 Nota-se que na XLIX Reunião do Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas do MERCOSUL, os sócios concluíram a revisão do texto-base para negociações de salvaguardas preferenciais pelo bloco, mas os documentos de trabalho desta e das reuniões anteriores foram classificados como reservados, inviabilizando o seu acesso por agentes externos. Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/2873>. Acessos em 24 ago. 2020.

93 Portaria da SECEX nº 13/2020.

94 Instrução Normativa da SECEX nº 1/2020.

95 A Circular da SECEX nº 29/2020 instaurou a consulta pública sobre, entre outros temas, a minuta de portaria sobre a etapa pré-pleito de investigações de defesa comercial. A minuta está disponível em: <https://www.gov.br/produktividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/defesa-comercial-e-interesse-publico/arquivos/arquivos-consultas-publicas/minutas-de-portaria/minuta-de-portaria-pre-pleito.pdf>. Acesso em 01 set. 2020.

96 *Regulation (EU) 2019/287 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 February 2019 implementing bilateral safeguard clauses and other mechanisms allowing for the temporary withdrawal of preferences in certain trade agreements concluded between the European Union and third countries*. A normativa entrou em vigor no dia 14 de março de 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0287&from=EN>.

unificando regras sobre a implementação das disposições bilaterais sobre salvaguarda acordadas com seus parceiros. De maneira similar, merece destaque a revisão do regulamento sobre salvaguardas bilaterais dos Estados Unidos, com ênfase no estabelecimento de procedimentos internos comuns.

No caso europeu, o Regulamento Horizontal é uma iniciativa que visa estabelecer um padrão mínimo para a negociação de cláusulas de salvaguardas preferenciais e outras medidas que impliquem a alteração das preferências negociadas em acordos comerciais vigentes⁹⁷ e futuros dos quais a UE figure como parte integrante. Além disso, foram instituídas disposições gerais sobre a natureza e a implementação regional desses instrumentos, como as condições para a sua aplicação, as formas que uma medida pode assumir e a sua duração, os tipos de entidade que podem peticionar a abertura de investigação, as informações que devem constar na petição etc. Há também a previsão da realização de monitoramento estatístico, pela Comissão Europeia, envolvendo as importações de produtos considerados sensíveis. Antes do Regulamento Horizontal, era necessário que a Comissão propusesse um ato normativo de implementação para cada acordo comercial concluído⁹⁸.

Apesar de se propor uma abordagem comum ao instrumento de salvaguardas bilaterais, o regulamento europeu é flexível e garante certo grau de liberdade nas negociações comerciais. A esse respeito, à Comissão Europeia foi garantida a competência para incorporar disposições sobre salvaguarda bilateral no escopo do novo regulamento, devendo indicar expressamente as inovações que, acordadas com um parceiro, representem desvios com relação às regras gerais sobre o instrumento. A menção específica às novas normas incorporadas no regulamento europeu garante, assim, a sua produção de efeitos no âmbito do bloco. Os desvios atualmente permitidos dizem respeito, por exemplo, ao período de transição dos acordos⁹⁹, o qual serve de referência para estabelecer restrições ao uso de salvaguardas bilaterais, e à suspensão de concessões relacionadas ao setor automotivo, caso seja constatado que não foram observados os regulamentos da Nações Unidas indicados no acordo¹⁰⁰.

97 Até o momento, os acordos com Japão, Singapura e Vietnã estão sendo regidos pelo novo regulamento horizontal. A implementação das disposições sobre salvaguardas bilaterais com os demais parceiros segue ocorrendo em conformidade com os respectivos “regulamentos de execução”, aprovados em conjunto com os acordos comerciais. Acordos vigentes e futuros (desde que aprovados pelo Parlamento e pelo Conselho Europeu) poderão ser incluídos no Regulamento Horizontal por meio de ato delegado da Comissão Europeia.

98 Informação indicada no contexto da proposta (p. 1), apresentada pela Comissão Europeia, que deu origem ao regulamento horizontal. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8141-2018-INIT/en/pdf>.

99 Disposições presentes nos acordos da UE com Japão, Singapura e Vietnã. Conforme estabelecido no Regulamento Horizontal, o período de transição deve ser entendido como o período de dez anos contados a partir da entrada em vigor do acordo comercial. No caso de Singapura e Vietnã, foi estabelecido que salvaguardas bilaterais poderão ser adotadas após o período de transição, se houver consenso entre as partes sobre a sua aplicação. No caso do Japão, contudo, o período de transição é definido em termos de produtos individuais, iniciando-se a partir da entrada em vigor do acordo e se encerrando dez anos após a conclusão da desgravação tarifária negociada para o produto.

100 Disposição presente no acordo entre a UE e o Japão.

Os Estados Unidos também promoveram mudanças em sua legislação doméstica sobre salvaguardas bilaterais. A Comissão de Comércio Internacional dos Estados Unidos (*United States International Trade Commission* – USITC) revisou, em 2012¹⁰¹, as regras que governam os procedimentos de implementação das salvaguardas bilaterais presentes nos acordos dos quais o país é parte. Antes da mudança, as normas que vigoravam diziam respeito apenas ao Acordo de Livre Comércio da América do Norte (*North America Free Trade Agreement* – NAFTA). As novas disposições, que passaram a englobar todos os acordos comerciais dos Estados Unidos, tratam de questões procedimentais que incluem: tipo de entidade que pode peticionar a abertura de uma investigação, informações que devem constar na petição e prazos procedimentais aplicáveis à Comissão. Essa medida, assim como aquela discutida no caso europeu, tende a reduzir o ônus para a indústria doméstica em acessar as informações sobre salvaguardas bilaterais dispersas nos acordos comerciais negociados.

Tabela 2. Regulamentos brasileiros sobre instrumentos de defesa comercial.

Instrumento	Regulamento brasileiro
Medidas antidumping	Decreto nº 8.058/2013
Medidas compensatórias	Decreto nº 1.751/1995
Salvaguardas globais	Decreto nº 1.488/1995
Salvaguardas bilaterais	Não existe

Fonte: Elaboração própria.

Do ponto de vista dos acordos comerciais do Brasil e suas disposições sobre defesa comercial, não foram localizados mapeamentos e revisões sistemáticas públicas que auxiliem o setor privado no seu entendimento ou que ofereçam orientações para o melhor aproveitamento das vantagens negociadas.

Adicionalmente, os sistemas nacional e regional para consultas sobre acordos comerciais possuem limitações diversas. O **Sistema de Consultas sobre Tarifas, Regras de Origem e Serviços dos Acordos Comerciais Brasileiros (CAPTA)**, mantido pelo governo federal, é plataforma na qual, atualmente, estão concentradas as informações sobre os benefícios negociados em acordos comerciais, bem como as suas condicionalidades. Contudo, o seu conteúdo está desatualizado¹⁰² e suas revisões estão previstas para ocorrer apenas

101 A legislação alterada foi a 19 CFR Part 206 – *Investigations Relating To Global And Bilateral Safeguard Actions, Market Disruption, Trade Diversion, And Review Of Relief Actions*. A primeira versão das mudanças foi publicada pela Comissão de Comércio Internacional em 26/01/2015 para recebimento de comentários (77 FR 3922, disponível em: <https://www.federalregister.gov/documents/2012/01/26/2012-1500/rules-for-investigations-relating-to-global-and-bilateral-safeguards-actions-market-disruption-trade>). A versão final foi publicada e entrou em vigor no dia 25/06/2012, com alterações marginais com relação à primeira versão (77 FR 37804, disponível em: <https://www.federalregister.gov/documents/2012/06/25/2012-15346/rules-for-investigations-relating-to-global-and-bilateral-safeguard-actions-market-disruption-trade>).

102 A título de exemplo, consta no site a informação de que os acordos MERCOSUL-SACU, MERCOSUL-Egito e o AAP25-38 não estão em vigor. Perguntas frequentes. CAPTA. Disponível em: <http://www.capta.mdic.gov.br/conteudo/2>. Acesso em 02 mar. 2020.

semestralmente¹⁰³. O **Sistema de Informação de Comércio Exterior (SICOEX)** da ALADI, por outro lado, apesar de ter previsão de atualização mensal, limita-se a apresentar informações dos acordos intrarregionais¹⁰⁴.

Nenhuma das plataformas citadas apresenta, de forma sistemática, informações sobre defesa comercial nos acordos. As disposições sobre dumping, subsídios e salvaguardas (globais e bilaterais) estão dispersas e requerem consultas aos textos de cada acordo comercial. Informações sobre o status de implementação dos cronogramas de desgravação também não estão centralizadas, embora representem dados necessários à avaliação sobre a possibilidade de abertura de processos de salvaguardas bilaterais. A esse respeito, podem-se mencionar as bases de dados mantidas **(i)** pelos Estados Unidos¹⁰⁵, que dispõem de informações compiladas sobre as reduções tarifárias planejadas para cada acordo e de dados recentes de importação para produtos encobertos por acordos, e **(ii)** pela UE¹⁰⁶, com a coletânea dos acordos negociados e sumários por tipo de disposição (inclusive salvaguardas).

Outro exemplo de sistema robusto de informações sobre as condições para participação no comércio diz respeito ao *Access2Market*¹⁰⁷, desenvolvido pela União Europeia e lançado em outubro de 2020. O portal concentra, em um único local, ferramentas e dados a respeito de tarifas, regras de origem, procedimentos e estatísticas relacionados à exportação e à importação de produtos no âmbito da UE. No que diz respeito à defesa comercial nas negociações internacionais, a plataforma disponibiliza perfis sobre acordos comerciais e parceiros do bloco europeu, fazendo, eventualmente, menção a salvaguardas presentes nos arranjos¹⁰⁸ e dispondo de conteúdo introdutório sobre o tema.

Em síntese, considerando-se os resultados das análises sobre os acordos comerciais brasileiros com disposições sobre defesa comercial, bem como as reflexões sobre o tema à luz da legislação e prática brasileiras, conclui-se que:

- As disposições sobre práticas desleais (dumping e subsídios acionáveis) são frequentes nos acordos comerciais, mas pouco inovadoras. Diferenciações consistem em questões de transparência e não há previsão de tratamento diferenciado a parceiros.
- As cláusulas específicas sobre salvaguardas globais são as menos frequentes e consistem na reafirmação dos direitos estabelecidos no âmbito multilateral. Em dois acordos é previsto o tratamento diferenciado aos parceiros, com a exclusão mútua na eventualidade de adoção do instrumento.

103 Ibidem.

104 Ministério da Economia. Manual de utilização dos dados estatísticos do comércio exterior brasileiro. Disponível em: http://www.mdic.gov.br/balanca/manual/Manual_Versao_1_0.pdf. Acesso em 02 mar. 2020.

105 *Tariff: Get past, current, and future U.S. tariff rates in multiple formats*. Disponível em: <https://dataweb.usitc.gov/tariff>.

106 *Treaties Office Database*. Disponível em: <http://ec.europa.eu/world/agreements/default.home.do>.

107 *Access2Market*. Disponível em: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content>.

108 A este respeito, podem-se citar as páginas sobre o Acordo de Parceria Econômica (Economic Partnership Agreement – EPA) entre a UE e a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (Southern African Development Community – SADC) - <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/epa-sadc-southern-african-development-community> - e o acordo entre UE e Japão - <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-japan-economic-partnership-agreement>. Acesso em 14 out. 2020.

- Salvaguardas preferenciais/bilaterais são os instrumentos mais frequentes e detalhados nos acordos analisados. Além disso, variabilidade pode ser observada em termos de condições para sua aplicação, processo de investigação e vigência de medidas.
- As disposições sobre salvaguardas bilaterais nos textos analisados apresentam, ainda, inovações com relação às regras previstas no Acordo de Salvaguardas e ao regulamento nacional. Previsões sobre mercadorias embarcadas e patamar de representatividade para apresentação de solicitações pela indústria doméstica foram criadas. Além disso, a duração máxima de salvaguardas provisórias foi reduzida, em parcela dos acordos (todos intrarregionais), de 200 para 180 dias. Contudo, a forma de aplicação das medidas foi ainda mais limitada (restringindo-se ao aumento da tarifa aplicada e à suspensão de incremento de preferência), enquanto a duração máxima observada foi restrita a quatro anos.
- Com relação às demais medidas emergenciais orientadas ao amparo da indústria doméstica, verifica-se um nível maior de semelhança destas com o instrumento de salvaguardas (global ou preferencial), uma vez que podem ser invocadas em situações excepcionais que requeiram a imposição de gravames tarifários adicionais às importações (ex.: surtos de importação que causem ou ameacem causar dano à indústria doméstica ou casos caracterizados pela existência de flutuações de preços internacionais).
- As disposições referentes a essas medidas emergenciais são, na maioria dos casos, detalhadas e prescritivas (ex.: medidas especiais e gatilhos para sua adoção) e sua incidência nos acordos analisados é relativamente baixa (a categoria mais frequente, relacionada à necessidade de equilíbrio do balanço de pagamentos e das finanças externas, faz-se presente em nove dos 23 textos analisados, enquanto disposições sobre salvaguardas preferenciais constam em 20).
- A regulamentação interna dos instrumentos de defesa comercial é marcada por diferentes ritmos, terminando por beneficiar a legislação antidumping. Isso significa que os novos decretos sobre subsídios e medidas compensatórias e sobre salvaguardas seguem pendentes de publicação (mesmo após realização prévia de consulta pública).
- Não foram identificados, em domínio público, os textos-base utilizados para a negociação de salvaguardas bilaterais pelo MERCOSUL, bem como não há regulamento nacional horizontal sobre procedimentos envolvendo a instrumentalização do dispositivo – mas apenas regulamentações e propostas residuais.
- A legislação doméstica sobre defesa comercial atual não estabelece qualquer conexão com as previsões contidas em acordos comerciais dos quais o Brasil é parte. Ou seja, não estão previstas regras destinadas a sanar eventuais conflitos, seja por complementaridade ou divergência, entre as normas domésticas vigentes e aquelas negociadas no âmbito de acordos comerciais sobre o tema – o que tende a reduzir o espaço técnico para a negociação de novas disposições sobre defesa comercial.
- As plataformas de consulta sobre informações de acordos comerciais são limitadas e não apresentam informações sobre defesa comercial e temas relacionados que estejam contidos nos textos negociados pelo Brasil.

CAPÍTULO II: ESTUDOS DE CASO

Nesta seção são discutidos três casos em que foram observadas características distintivas sobre o tratamento dispensado pelo Brasil, via MERCOSUL, às disposições sobre defesa comercial em acordos.

MERCOSUL

O Tratado de Assunção, de 1991, e o Protocolo de Ouro Preto, de 1994, são os principais diplomas que tratam da estrutura e do funcionamento do MERCOSUL, bloco comercial intergovernamental comumente classificado como uma “união aduaneira imperfeita”¹⁰⁹. O tratado e seus protocolos adicionais estão inseridos no âmbito do Acordo de Complementação Econômica nº 18, sob o guarda-chuva da ALADI¹¹⁰.

Para cumprir o objetivo de constituição de um Mercado Comum, os Estados fundadores acordaram, entre outras disposições, a **eliminação de todas as restrições não tarifárias ao comércio intrazona**¹¹¹. Contudo, se por um lado o texto do acordo constitutivo determina que as salvaguardas preferenciais somente seriam permitidas até 31 de dezembro de 1994¹¹² (prazo estendido até 1º de janeiro de 1999, por meio da Decisão do Conselho do Mercado Comum (CMC) nº 05/1994¹¹³), os regimes relacionados aos demais instrumentos de defesa comercial seguiram cursos distintos. Nesse sentido, cumpre destacar que o Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas (CDCS), vinculado à Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM), é o órgão técnico que reúne autoridades dos países do bloco para tratar dos temas em discussão¹¹⁴. Entretanto, não há registro de atas e reuniões do comitê desde 2012¹¹⁵.

-
- 109 A noção de “união aduaneira imperfeita” está relacionada à inexistência de uma zona de livre comércio que contemple todos os setores dos países do bloco e à utilização de listas de exceção à Tarifa Externa Comum (TEC) para um conjunto de produtos. A este respeito, ver KUME, Honorio; PIANI, Guida. MERCOSUL: o dilema entre união aduaneira e área de livre comércio. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 25, n. 4, p. 370-390, 2005; CALIXTRE, André Bojikian; DESIDERÁ NETO, Walter Antonio. Desafios para a consolidação da união aduaneira no MERCOSUL. 2011.
- 110 Sobre os desafios para a consolidação do MERCOSUL como união aduaneira e o marco regulatório regional de salvaguardas bilaterais, ver PRAZERES, Tatiana Lacerda; BAPTISTA NETO, João Augusto. **Mercosul: sobre livre-comércio, salvaguardas e restrições voluntárias de exportação**. Brasília: ESAF, 2005.
- 111 Artigo 1º do Tratado de Assunção, promulgado por meio do Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991 (publicado dia 22/11/1991 no Diário Oficial da União). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm
- 112 Artigo 1º do Anexo I (Programa de Liberação Comercial) do Tratado de Assunção, promulgado por meio do Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991 (publicado dia 22/11/1991 no Diário Oficial da União). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm
- 113 Decisão CMC nº 05/1994, que dispõe sobre o “Regime de Adequação Final da União Aduaneira”. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/26404_DEC_005-1994_ES_Regimen%20Adecuaci%C3%B3n.pdf
- 114 Diretriz CCM nº 13/1998, que dispõe sobre o Regulamento Interno do Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/7186_DIR_013-1998_PT_Regimento%20Interno%20CDCSalvaguarda_Ata%208_98.pdf.
- 115 Último registro de evento envolvendo o CDCS presente no sistema informatizado de reuniões e documentos mantido pela Secretaria do MERCOSUL (<https://documentos.mercosur.int/>) data de junho de 2012 (LIII Reunião). Disponível em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/4372>. Acesso em 24 ago. 2020.

Dumping e subsídios

Desde a sua criação, a aplicação de medidas antidumping e compensatórias no comércio entre os países do MERCOSUL e contra importações extrazona é regulada pelas regras multilaterais e pelas normativas domésticas sobre o assunto – os acordos da OMC, por exemplo, foram adotados pelo bloco em 2002 e entraram em vigor regionalmente¹¹⁶.

Do ponto de vista do combate ao comércio considerado desleal nas importações de origem extrazona, isto é, originárias de países não membros do MERCOSUL, há registros sobre a intenção de regulação do tema desde, pelo menos, o ano de 1993¹¹⁷ – mas sem efetivo sucesso. Embora marcos normativos sobre essa matéria tenham sido aprovados em 1997¹¹⁸ e 2000¹¹⁹, nenhum deles entrou em vigor regionalmente pela falta de incorporação dessas disposições pelos Estados-membros¹²⁰. Adicionalmente, embora tais normativas possam ser interpretadas como iniciativas no sentido da harmonização de entendimento entre os países do bloco sobre defesa comercial, elas não são consideradas regulamentos por não estabelecerem procedimentos e processo decisório comuns¹²¹.

A Decisão CMC nº 22/2002 (“Defesa Comercial Intrazona”), por sua vez, representou uma iniciativa orientada a instituir regras e procedimentos aplicáveis às investigações de dumping e subsídios no comércio intrabloco; contudo, embora aprovada, a normativa não foi internalizada por todos os países e, portanto, não entrou em vigor regionalmente¹²².

Segundo o texto da referida normativa (sem vigência), as regras e os procedimentos previstos complementariam os dispositivos multilaterais, mas prevaleceriam sobre eles nos casos envolvendo o comércio entre os Estados-partes. Além dos mecanismos de transparência, como a promoção de consultas antes e após o início da investigação de dumping e subsídios, o diploma também prevê uma duração menor das medidas definitivas eventualmente aplicadas (de cinco anos, conforme previsão das regras multilaterais, para três anos) e um período de investigação também menor sobre a existência de dano (três anos, enquanto a legislação nacional prevê cinco anos).

116 41º e 42º Protocolos adicionais ao ACE-18.

117 Decisão CMC nº 7/1993 “Regulamento Relativo à Defesa Contra as Importações que Forem Objeto de Dumping ou de Subsídios Provenientes de Países não Membros do Mercado Comum do Sul”. De acordo com o portal eletrônico da Secretaria do MERCOSUL, a normativa não possui registro de entrada em vigor regionalmente.

118 Decisão CMC nº 11/1997 “Marco Normativo do Regulamento Comum Relativo à Defesa Contra as Importações Objeto de Dumping Provenientes de Países não Membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)”.

119 Decisão CMC nº 29/2000 “Marco Normativo do Regulamento Comum Relativo à Defesa Contra Subsídios Concedidos por Países não Membros do Mercado Comum do Sul”.

120 Informação obtida no portal eletrônico mantido pela Secretaria do MERCOSUL.

121 Ministério da Economia. “Negociações Internacionais em matéria de defesa comercial”. Acesso em 4 de ago. 2020. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/defesa-comercial/205-o-que-e-defesa-comercial/1766-negociacoes-internacionais-em-materia-de-defesa-comercial>.

122 Decisão protocolizada como 43º protocolo adicional ao ACE-18. Informação de vigência foi obtida nos portais mantidos pela Secretaria do MERCOSUL e pela Secretaria da ALADI.

A referida normativa de defesa comercial prevê, ainda, a realização de consultas prévias à abertura de investigações que envolverem os países do MERCOSUL. A observância dessa etapa na prática processual da autoridade investigadora brasileira é mencionada no Guia de Investigações Antidumping¹²³, elaborado pela Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (Sdcom) do Ministério da Economia. Apesar da não incorporação do dispositivo legal por todos os demais membros do bloco, a Decisão CMC nº 22/2002 foi internalizada no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 4.909/2003.

Nesse contexto, uma decisão emblemática para a formação do regime de defesa comercial no MERCOSUL diz respeito à controvérsia entre Brasil e Argentina sobre a aplicação, pela última, de medidas antidumping contra importações de frangos inteiros originárias do Brasil¹²⁴. Ao avaliar esse caso, o Tribunal Permanente de Revisão (TPR) do bloco concluiu que não havia normas específicas no marco normativo do bloco que regulassem as investigações e a aplicação de medidas de defesa comercial entre parceiros do MERCOSUL, uma vez que a Decisão CMC nº 11/1997¹²⁵ sobre o tema não havia entrado em vigor regionalmente. Embora tenham reconhecido que a normativa vigente proibia a aplicação de restrições ao comércio intrazona a partir de 1999, os árbitros não atribuíram às medidas antidumping argentinas tal caráter restritivo – de modo que não foram condenadas, tampouco ensejaram a alteração da legislação argentina¹²⁶. Consequentemente, não há elementos que amparem, de forma concreta, a existência de um sistema regional em matéria de antidumping e antissubsídios nem de tratamento diferenciado recíproco entre os membros do bloco.

Salvaguardas globais

Outro pilar relacionado ao desenvolvimento institucional de defesa comercial no MERCOSUL diz respeito à aplicação de salvaguardas contra importações de origem extrazona. O “Regulamento Relativo à Aplicação de Medidas de Salvaguarda às Importações Provenientes de Países Não Membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)” foi assinado em 1996¹²⁷. Tal diploma prevê a possibilidade de abertura de investigações e aplicação de salvaguardas pelo MERCOSUL como entidade única ou em nome de um dos seus Estados-partes, além da exclusão de parceiros do bloco quando da aplicação de salvaguardas globais por um deles.

123 A versão preliminar do guia foi objeto de consulta pública entre 24 de outubro de 2019 e 20 de janeiro de 2020 e está disponível por meio do link http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/secex/decom/Guia_de_Investiga%C3%A7%C3%B5es_Antidumping.pdf. O documento final ainda não foi publicado.

124 Laudo do Tribunal Arbitral “Ad Hoc” do MERCOSUL, constituído para decidir sobre a reclamação feita pelo Brasil contra a Argentina sobre a “Aplicação de Medidas Antidumping Contra a Exportação de Frangos Inteiros, Provenientes do Brasil, (Res. 574/2000) do Ministério de Economia da República Argentina” (2001), disponível em: http://www.sice.oas.org/Dispute/mercosur/laudo4_p.asp, e seu esclarecimento, disponível em http://www.sice.oas.org/Dispute/mercosur/aclar4_p.asp.

125 Dispunha sobre o “Marco Normativo do Regulamento Comum Relativo à Defesa Contra as Importações Objeto de Dumping Provenientes de Países Não Membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)”, sendo substituída pela Decisão CMC nº 64/2000 – e, posteriormente, pela Decisão CMC nº 22/2002.

126 Enquanto o caso no Tribunal regional analisou a compatibilidade das regras vigentes na Argentina com a normativa do MERCOSUL, a OMC julgou o caso no seu mérito, em 2003, e condenou a aplicação das medidas antidumping pela inconsistência com o Acordo Antidumping. A decisão do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC resultou na remoção da medida argentina antes da circulação do relatório do painel instalado para o caso. *DS 241 Argentina – Definitive Anti-Dumping Duties on Poultry from Brazil*. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds241_e.htm.

127 Decisão CMC nº 17/1996 (19º protocolo adicional ao ACE-18). Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/2080>. Acesso em 24 ago. 2020. Fé de erratas do regulamento foi aprovada por meio da Decisão CMC nº 04/1997. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1688>. Acesso em 24 ago. 2020.

No que diz respeito à hipótese de aplicação de salvaguarda pelo MERCOSUL como entidade única, o regulamento regional estabelece os órgãos do bloco responsáveis por participar dos processos de investigação, dispondo, ainda, sobre os limites de suas competências. Nesse sentido, o CDCS deve apoiar tecnicamente a CCM na matéria, a qual, por sua vez, dispõe de poder decisório sobre a abertura de investigações e a aplicação de salvaguardas. A Presidência Pro Tempore do MERCOSUL, por seu turno, participa da etapa de notificação ao Comitê Temático da OMC sobre a abertura de investigações, a constatação de que existe prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave decorrente do aumento das importações e a aplicação ou prorrogação de medidas¹²⁸. Na aplicação de salvaguarda pelo MERCOSUL em nome de um dos sócios, por outro lado, a investigação e a decisão sobre a adoção de medidas são de responsabilidade dos órgãos do país, restando novamente à Presidência Pro Tempore do bloco a responsabilidade de notificação à OMC.

O governo brasileiro efetivou a internalização do regulamento ao seu ordenamento doméstico por meio do Decreto nº 2.667/1998, que, juntamente com o Decreto nº 1.488/1995, completa o quadro de disposições que regulamentam os procedimentos envolvendo investigações para aplicações de salvaguardas globais no âmbito nacional¹²⁹. Entretanto, conforme documento circulado durante a XV Reunião Ordinária do Grupo de Incorporação da Normativa MERCOSUL, ocorrida em maio de 2020¹³⁰, a Argentina segue sendo o único país que ainda não incorporou o referido “Regulamento Relativo à Aplicação de Medidas de Salvaguarda às Importações Provenientes de Países Não Membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)”, inviabilizando a sua vigência regional¹³¹. Destaca-se, nesse contexto, a disposição específica do Regulamento (artigo 98) que aborda a exclusão recíproca entre os sócios quando da adoção de salvaguardas globais; contudo, tal previsão estava inserida no capítulo contendo disposições transitórias, o qual possuía prazo delimitado para permanecer vigente¹³².

Em que pese ser discutível a vigência total ou parcial do regulamento regional de salvaguardas, os países que compõem o bloco e que já recorreram ao instrumento estão adotando a prática de excluir as importações intrabloco do escopo das medidas adotadas. Desde 2002¹³³, todas as decisões brasileiras sobre a adoção ou prorrogação de salvaguardas passaram a indicar expressamente a exclusão dos países do MERCOSUL. As únicas exceções à utilização desse dispositivo consistem: **(i)** na primeira aplicação de uma medida dessa natureza pelo Brasil, em 1996, antes da internalização por qualquer um dos membros do dispositivo regional que prevê a exclusão de parceiros do MERCOSUL; e **(ii)** na prorrogação da mesma salvaguarda,

128 Artigo 12 do Acordo sobre Salvaguardas da OMC.

129 Defesa Comercial no Brasil. Welber Barral e Gilvan Brogini, 2015.

130 Ata e anexos estão disponíveis em: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/7614>. Acesso em 24 ago. 2020.

131 O artigo 40 do Protocolo de Ouro Preto determina que, como regra geral, a vigência simultânea de normativas aprovadas pelos órgãos do MERCOSUL ocorre apenas 30 dias após a comunicação pela Secretaria do MERCOSUL sobre o recebimento da última notificação de internalização da norma pelos países-membros do bloco.

132 O artigo 89 estabelece que “As presentes Disposições Transitórias terão vigência até 31 de dezembro de 1998”. Os sócios do bloco buscaram, por duas vezes, alterar o referido prazo, por meio do 23º e do 49º protocolos adicionais ao ACE-18. Segundo informações do Portal da ALADI, nenhuma das normativas foi incorporada por todos os países do MERCOSUL.

133 Resolução da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) nº 19/2012, que aplicou salvaguardas às importações de coco ralado e revisões (2006 e 2010); e Resolução CAMEX nº 47/2003, que prorrogou as salvaguardas aplicadas às importações de brinquedos.

em 1999¹³⁴. Paraguai e Uruguai, por sua vez, ainda não registraram a utilização de medidas de salvaguardas perante a OMC, enquanto a Argentina vem excluindo o MERCOSUL da aplicação de medidas recentes¹³⁵ – com exceção da medida argentina de salvaguarda aplicada contra produtos da Zona Franca de Manaus, em 2005¹³⁶, com fundamento em normativa regional específica (Decisão CMC nº 8/1994)¹³⁷.

Por fim, ainda sobre o desenvolvimento institucional e normativo no MERCOSUL, pode-se citar a tentativa da Argentina de viabilizar a aplicação de salvaguardas contra parceiros do bloco¹³⁸. O insucesso em aprovar mecanismos que fundamentassem ações dessa natureza foi seguido pela manutenção do Brasil no escopo de aplicação de uma salvaguarda contra produtos têxteis, ensejando a apresentação de questionamento pelo governo brasileiro e manifestação do Tribunal Arbitral do MERCOSUL sobre o assunto. Segundo a alegação brasileira, acolhida pelos árbitros, as normas argentinas que autorizavam essa conduta estavam em desacordo com o Tratado de Assunção e com as normativas do bloco, devendo, portanto, ser revogadas¹³⁹.

MERCOSUL-ISRAEL

Após dois anos de negociação, o MERCOSUL assinou, em 2007, um acordo de livre comércio com Israel, o primeiro do tipo com um parceiro além dos limites geográficos América Latina. Abrangendo mais de 90% do comércio entre as partes e vigente desde abril de 2010, o acordo é composto por um cronograma de desgravação dividido em quatro fases, com previsão de conclusão em dez anos¹⁴⁰.

134 Apesar da ausência de qualquer menção expressa ao tratamento diferenciado dispensado aos parceiros do bloco, o Brasil excluiu as importações intrabloco do cálculo das importações para verificação das condições necessárias ao uso da salvaguarda, bem como incluiu o Paraguai e o Uruguai no rol de países em desenvolvimento que estariam isentos da medida restritiva, em conformidade com as regras multilaterais de comércio (artigo 9º do Acordo sobre Salvaguardas).

135 A Argentina comunicou à OMC a abertura de seis investigações e a aplicação de quatro medidas de salvaguarda entre 1995 e 2019 – as estatísticas não contemplam revisões e prorrogações de medidas. Nesse sentido, dados da Comisión Nacional de Comercio Exterior – CNCE (1997-2018), por outro lado, indicam oito investigações e seis medidas, incluindo extensões. Informe anual da CNCE, 2018. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cnce_informe_anual_2018.pdf.

136 A medida foi instituída pela *Resolución nº 43/2005* do Ministerio de Economía y Producción (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/103562/norma.htm>) e aplicada na forma de cota com preferência tarifária, pelo período de três anos, às importações de televisores em cores originárias da Zona Franca de Manaus. A salvaguarda foi extinta em 2008, por meio da *Resolución nº 435/2008* (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/146009/norma.htm>).

137 A referida norma autoriza a aplicação de salvaguardas, conforme regime jurídico do então GATT, às importações originárias de zonas francas, zonas de processamento de exportações e áreas aduaneiras especiais quando seu aumento imprevisto causar dano ou ameaçar causar dano para o país importador. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/26433_DEC_008-1994_ES_ZonasFrancas.pdf.

138 O primeiro registro identificado data de 1996 e pode ser consultado na ata da XXIV Reunião do Grupo Mercado Comum (item 2.2), quando a delegação da Argentina condiciona a aprovação de um regulamento sobre a aplicação de salvaguardas frente a terceiros países “à aceitação pelos demais Estados-partes de um estudo de mecanismo excepcional de salvaguardas intrazona”. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/8887_ATT2B579.pdf. Ver PRAZERES, Tatiana Lacerda; BAPTISTA NETO, João Augusto. **Mercosul**: sobre livre-comércio, salvaguardas e restrições voluntárias de exportação. Brasília: ESAF, 2005; e OLIVEIRA, Amanda Zitzke. **Salvaguardas no MERCOSUL**: análise das medidas restritivas às exportações brasileiras de eletrodomésticos de linha branca aplicadas pela Argentina. Florianópolis: UFSC, 2007.

139 Laudo do Tribunal Arbitral “Ad Hoc” do MERCOSUL, constituído para decidir sobre a “Aplicação de medidas de salvaguarda sobre produtos têxteis (Res. nº 861/1999) do Ministério de Economia e Obras e Serviços Públicos” (2000) – disponível em: http://www.sice.oas.org/Dispute/mercosur/laudo3_p.asp – e seu esclarecimento – disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/aclaracion-del-laudo-de-textiles-pedido-de-la-republica-argentina/>.

140 Ministério da Economia. MERCOSUL/Israel (<https://www.gov.br/produktividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/acordos-dos-quais-o-brasil-e-parte/acordos-mercosul-israel/>). Acesso em 15 ago. 2020.

Trata-se de um dos únicos tratados que, assim como o ACE-18, institui um **regime diferenciado para a aplicação de salvaguardas globais** na importação de produtos cobertos pelo acordo. Em regra, as **partes acordaram que os produtos negociados seriam excluídos do escopo de aplicação dessas medidas**, salvo se representarem “parcela substancial do total de importações” e se contribuírem “significativamente para o dano grave ou ameaça de dano grave causado pelo total de importações”.

Ainda segundo o referido capítulo do acordo, responder por “parcela substancial” implica figurar como **um dos cinco maiores fornecedores** do produto similar e em fornecer pelo menos **15%** do bem importado sob investigação. Além disso, a contribuição para o dano ou ameaça de dano não se verificará presente quando a taxa de crescimento das importações originárias do parceiro durante o “aumento prejudicial” for muito mais baixa do que a taxa total de crescimento das importações de todas as origens no período considerado.

O texto sobre salvaguardas globais ainda impõe condições e limites ao uso dessas medidas, como a obrigação de notificação imediata sobre abertura de investigações, a **manutenção da margem de preferência mesmo quando houver aumento da tarifa aduaneira** e a retomada da alíquota ou da quota, após o fim da medida, ao nível que vigoraria caso a medida não tivesse sido adotada – disposições normalmente comuns aos capítulos de salvaguardas preferenciais de outros acordos.

Tendo entrado em vigor em 2010, o único caso para o qual é possível verificar a aplicabilidade dessa disposição diz respeito à investigação sobre as importações de vinho, iniciada em 2012 pela Circular da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) nº 9/2012¹⁴¹. Conforme os fatos que justificaram a abertura do processo, Israel, junto com os parceiros do Brasil no âmbito do MERCOSUL, recebeu tratamento distinto no que diz respeito à apuração das importações do produto para fins de constatação sobre o crescimento destas em condições que causem ou ameacem causar prejuízo grave à indústria doméstica. Contudo, o encerramento da investigação a pedido das petionárias, como resultado de um acordo entre “produtores nacionais, importadores, distribuidores e supermercados”¹⁴², impossibilitou a verificação sobre o tratamento que seria dispensado às exportações israelenses na hipótese de uma eventual aplicação de medida.

141 Disponível em: http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1331819867.pdf. Acesso em 12 fev. 2020.

142 Conforme noticiado na época. Valor econômico. Fim da investigação sobre importação de vinho está no ‘Diário Oficial’. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2012/10/23/fim-da-investigacao-sobre-importacao-de-vinho-esta-no-dia-rio-oficial.ghtml>. Acesso em 21 ago. 2020.

Com relação aos demais membros do MERCOSUL, ainda não foi possível observar o tratamento dispensado a Israel. Enquanto não há registros de notificações do Paraguai e Uruguai ao Comitê de Salvaguardas da OMC sobre a abertura de investigações e a aplicação de salvaguardas, a Argentina não notifica formalmente a abertura de novas investigações desde 2007¹⁴³, antes da entrada em vigência do acordo extrarregional (2010). Israel, por sua vez, notificou a abertura de uma investigação de salvaguarda global após a entrada em vigência do acordo – trata-se do processo envolvendo importações de lã de vidro e lã de rocha, de 2011. Apesar de a medida não ter sido imposta, por decisão do Ministério da Fazenda de Israel, o país já havia indicado que os sócios do MERCOSUL não seriam afetados por estarem incluídos em lista de países em desenvolvimento¹⁴⁴.

MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA

O recém-anunciado acordo MERCOSUL-UE reúne um mercado de cerca de 780 milhões de pessoas, congrega um Produto Interno Bruto (PIB) que equivale a 25% da economia mundial e representa uma das maiores áreas de livre comércio existentes¹⁴⁵. Apesar da conclusão das negociações, após 20 anos de tratativas birregionais, o texto ainda está sendo objeto de revisão técnica e jurídica, dependendo também de assinatura e internalização pelas partes para entrar em vigor¹⁴⁶.

O acordo possui, entre os capítulos disponibilizados pelas partes, disposições específicas sobre defesa comercial e salvaguardas preferenciais, trazendo inovações jurídicas em comparação com os acordos comerciais existentes envolvendo o Brasil.

Por exemplo, no que diz respeito a práticas desleais (dumping e subsídios), trata-se do único texto que avança para além de disposições sobre transparências e reiteração dos acordos multilaterais sobre o assunto. As partes concordaram em **(i) analisar com cuidado especial os compromissos de preço** oferecidos por exportadores e os pedidos de **prorrogação** de medidas de defesa comercial em vigor, **(ii) favorecer a aplicação do princípio do *lesser duty***¹⁴⁷ e **(iii) considerar informações fornecidas por consumidores e usuários industriais** do produto investigado para fins de qualificação de evidências em processos de defesa comercial.

No que diz respeito à aplicação de salvaguardas globais, o acordo MERCOSUL-UE avança nas **disposições de transparência**. Assim como o acordo MERCOSUL-Israel, a parte importadora que iniciar investigações

143 Informe anual da Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE), 2018. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cnce_informe_anual_2018.pdf.

144 A indicação dos países em desenvolvimento excluídos do escopo de aplicação da medida consta nas notificações [G/SG/N/8/ISR/1](#) e [G/SG/N/11/ISR/2](#). A decisão de encerramento da investigação sem aplicação da medida foi registrada no documento [G/SG/N/9/ISR/1](#).

145 Itamaraty. Acordo de Associação MERCOSUL-UE: resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/2019/2019_07_03_-_Resumo_Acordo_MERCOSUL_UE.pdf.

146 Informação atualizada em 21 de agosto de 2020.

147 O uso do *lesser duty rule* (“regra do menor direito”) corresponde à prática de aplicar e cobrar direitos antidumping e compensatórios em montante inferior à margem de dumping ou montante de subsídio apurados, respectivamente, sempre que esse montante for suficiente para eliminar o dano à indústria doméstica causado pelas importações a preço de dumping ou com subsídios. Os acordos multilaterais sobre o tema encorajam essa prática e, nacionalmente, apenas o Decreto Antidumping (nº 8.058/2013) dispõe expressamente sobre ela (artigo 78).

ou decidir aplicar medidas compromete-se a notificar a parte exportadora – embora tal obrigação aplique-se somente aos casos em que os exportadores afetados possuam **“interesse substancial”**¹⁴⁸ na exportação do produto objeto da investigação. Fica garantida também a oferta de realização de **consultas informais**, pela parte importadora, para revisão tanto das informações prestadas quanto da decisão de imposição de medidas definitivas (as quais só poderão ser aplicadas passados 30 dias da oferta quanto à realização de consultas pela parte importadora).

Já as inovações relacionadas a salvaguardas preferenciais dizem respeito principalmente ao tratamento especial e diferenciado dispensado a alguns territórios. O **Paraguai** deve ser excluído de salvaguardas aplicadas pela UE contra o MERCOSUL como bloco, salvo se for verificada a relação entre as exportações preferenciais paraguaias e o prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave à indústria europeia. No que diz respeito às **“regiões ultraperiféricas”**¹⁴⁹ da UE, foi instituído um mecanismo que permite a aplicação de salvaguardas por esses territórios quando o aumento das importações preferenciais causar ou ameaçar causar **“grave deterioração de sua situação econômica”**.

Tabela 3. Inovações dos acordos MERCOSUL, MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-UE com relação aos demais textos selecionados.

	Dumping e subsídios	Salvaguardas
MERCOSUL	<p>Normativas aprovadas (mas não vigentes) sobre tratamento diferenciado nas investigações de dumping e subsídios envolvendo importações intrazona: (i) medida definitiva com duração de três anos; (ii) período de três anos para análise de dano à indústria doméstica; e (iii) consultas prévias à abertura de investigação.</p> <p>Marcos normativos aprovados (mas não vigentes) sobre investigação de dumping e subsídios envolvendo as importações extrazona.</p>	<p>Previsão de estrutura para aplicação conjunta de salvaguardas globais contra importações de origem extrazona (ainda não entrou em vigor regionalmente).</p> <p>Previsão de exclusão de outra parte, como regra, quando da aplicação de salvaguardas globais (observada na prática dos países que compõem o bloco).</p> <p>Proibição de aplicação de salvaguardas preferenciais após 1º de janeiro de 1999.</p>
MERCOSUL- ISRAEL	Sem inovações	Previsão de exclusão de outra parte, como regra, quando da aplicação de salvaguardas globais , além de notificações quanto à abertura de investigações e manutenção de margem de preferência na hipótese de não exclusão do parceiro.
MERCOSUL-UE	Partes acordam em: (i) analisar com cuidado especial os compromissos de preço e pleitos de prorrogação de medidas; (ii) favorecer a utilização da regra do menor direito; e (iii) considerar informações prestadas por organizações de consumidores e usuários industriais dos produtos objetos de investigação.	<p>Previsão notificação e oferta de consultas informais com exportadores que tenham “interesse substancial” em processos de salvaguardas globais.</p> <p>Tratamento especial e diferenciado para Paraguai e regiões ultraperiféricas da UE na aplicação de salvaguardas preferenciais.</p>

Fonte: Elaboração própria com base nos acordos analisados.

148 Critério cumprido pela parte que figurar entre os cinco principais fornecedores do produto importado no triênio mais recente.

149 Regiões ultraperiféricas correspondem a territórios dos Estados-membros da UE que estão geograficamente afastadas do continente europeu. São elas: Martinica, Maiote, Guadalupe, Guiana Francesa e Reunião (departamentos ultramarinos da França); São Martinho (coletividade ultramarina da França); Madeira e Açores (regiões autônomas de Portugal); e Ilhas Canárias (comunidade autônoma da Espanha). Ver <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/100/outermost-regions-ors->

Com base na análise do caso do MERCOSUL e dos acordos MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-UE, podem ser destacados os seguintes aspectos:

- Os três acordos (ACE-18, MERCOSUL-Israel e MERCOSUL-UE) são emblemáticos na medida em que apresentam os maiores incrementos negociados pelo Brasil em relação às disposições multilaterais sobre defesa comercial.
- O MERCOSUL, enquanto a iniciativa mais ambiciosa de integração comercial já negociada pelo Brasil, buscou aprofundar as discussões relacionadas a dumping e subsídios (embora tal debate ainda não tenha sido capaz de gerar resultados concretos significativos) e consolidou o entendimento associado às salvaguardas globais e preferenciais (ex.: a exclusão de outra parte do bloco do escopo da medida e a proibição do seu uso, respectivamente).
- O órgão técnico do MERCOSUL responsável por oferecer assistência em matéria de defesa comercial e salvaguardas contra terceiros mercados, além de zelar pela adoção dos regulamentos comuns nessa temática, está sem registros de reunião desde 2012.
- Israel foi o primeiro país, para além dos sócios do MERCOSUL, que recebeu (e concedeu) tratamento diferenciado na aplicação de salvaguardas globais, acordando como regra geral a exclusão recíproca dos membros do bloco sul-americano do escopo dessas medidas.
- O acordo MERCOSUL-UE, embora não vigente, inova ao listar princípios que devem guiar processos de dumping e subsídios – como a preferência pela utilização da “regra do menor direito”, a análise com “cuidado especial” dos pedidos de prorrogação de medidas e a consideração de informações fornecidas por consumidores e usuários industriais do produto investigado para fins de qualificação de evidências. Além disso, cria mecanismos de transparência associados à aplicação de salvaguardas globais; exclui, via de regra, o Paraguai do escopo de salvaguardas bilaterais; e institui condições diferenciais para adoção de salvaguardas preferenciais pelas regiões ultraperiféricas da UE.

CAPÍTULO III:
EXPERIÊNCIA
INTERNACIONAL
RECENTE

Busca-se, neste capítulo, discutir a experiência internacional recente de negociação em defesa comercial por países com participação expressiva na economia e no comércio global¹⁵⁰. Nesse sentido, selecionamos uma base de acordos recentes (concluídos, assinados ou promulgados a partir de 2011) envolvendo economias com participação significativa no PIB global, bem como nas importações e exportações mundiais. Assim, compõem a base de economias selecionadas: Estados Unidos, UE, China, Japão, Índia e Canadá. Juntos, esses países e blocos responderam por cerca de 70% do PIB global¹⁵¹, representaram a origem de 42% das exportações e foram destino de 44% das importações mundiais em 2019¹⁵².

Os **nove acordos** selecionados estão dispostos na tabela a seguir:

Tabela 4. Acordos comerciais concluídos, assinados ou promulgados a partir de 2011 e envolvendo economias selecionadas.

Acordo	Assinatura	Entrada em vigor
Japão-Índia	16/02/2011	14/09/2011
China-Suíça	06/07/2013	30/06/2014
China-Austrália	17/06/2015	20/12/2015
<i>Comprehensive Economic and Trade Agreement</i> – CETA (Canadá e UE)	30/10/2016	21/09/2017
China-Geórgia	13/05/2017	1/01/2018
<i>Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership</i> – CPTPP (Austrália, Brunei, Canadá, Chile, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru, Cingapura e Vietnã)	08/03/2018	30/12/2018
Japão-UE	17/07/2018	1/02/2019
<i>United States-Mexico-Canada Agreement</i> – USMCA (Estados Unidos, México e Canadá)	30/11/2018	1/07/2020
México-UE (ampliação)	Acordo político em abril de 2020	Sem data

Fonte: Elaboração própria.

150 Esse exercício aproxima-se de outra iniciativa que, ao analisar acordos dos Estados Unidos, UE, China e Índia, identificou avanços tímidos em matéria de combate a práticas desleais e um foco maior na discussão de salvaguardas (globais, bilaterais e setoriais). Referência: CARVALHO, M. A. E.; ZUQUETTE, M. L. Medidas de Defesa Comercial e sua Regulamentação nos Acordos Preferenciais de Comércio. In: Ivan Tiago Machado Oliveira; Michelle Rattón Sanchez Badin. (Org.). Tendências Regulatórias nos Acordos Preferenciais de Comércio do Século XXI: os casos Estados Unidos, UE, China e Índia. 1. ed. Brasília: IPEA, 2013, v. 1, p. 107-144.

151 Fonte: Banco Mundial.

152 Valores medidos em milhões de dólares estadunidenses. Para a UE, foram considerados dados de comércio extrabloco. Fonte: OMC.

A análise sobre as disposições de defesa comercial nesses acordos será subdividida nos mesmos termos da avaliação feita sobre os acordos brasileiros. Assim, após a discussão a respeito das práticas desleais de comércio, prosseguir-se-á ao exame das salvaguardas globais, das salvaguardas bilaterais/preferenciais e, finalmente, de outros mecanismos emergenciais. As referências de cada tipo de instrumento dentro dos acordos estão disponibilizadas no Apêndice IV.

Práticas desleais

Medidas antidumping e compensatórias. Disposições sobre práticas desleais estão presentes na maioria dos acordos comerciais analisados neste capítulo. A única exceção diz respeito ao texto negociado entre Japão e Índia, no âmbito do qual não foram identificadas disposições sobre medidas compensatórias (apenas direitos antidumping). Nos casos em que há previsões legais sobre o tema, as partes sempre referenciaram as normativas multilaterais, reafirmando os seus direitos. Em nenhum dos casos analisados foi estabelecida qualquer proibição de aplicação de medidas intra-acordo.

É possível notar, à primeira vista, a preocupação com o reforço de aspectos da transparência nos procedimentos envolvendo defesa comercial. Mais da metade dos acordos¹⁵³ estabelece que, nos casos em que um país/bloco que seja parte do acordo receber uma petição devidamente fundamentada de abertura de investigação contra as importações de uma contraparte, esta deverá ser notificada antes da abertura do processo. Ademais, em três casos, os países/blocos incluíram a possibilidade de que sejam realizadas consultas ao longo dos procedimentos envolvendo dumping e subsídios acionáveis¹⁵⁴.

No mesmo sentido, capítulos mais detalhados sobre transparência reforçam direitos já previstos pelos acordos da OMC. Eles reafirmam a garantia do direito ao contraditório às partes interessadas¹⁵⁵, bem como o compartilhamento, pela autoridade investigadora, dos fatos essenciais que serão considerados para fins de aplicação ou não de medida antidumping ou compensatória antes da decisão final¹⁵⁶. Ademais, são elaboradas disposições sobre prazos e procedimentos envolvendo verificações in loco¹⁵⁷ e a manutenção de páginas e arquivos públicos para partes interessadas sobre processos e legislação pertinentes à esfera da defesa comercial¹⁵⁸.

153 Os acordos Japão-Índia e Japão-UE dispõem sobre a notificação de petição de investigação de dumping, enquanto o texto China-Austrália dispõe sobre a notificação para investigação de subsídios e o CPTPP, o USMCA e o acordo China-Suíça abordam ambos os tipos de processos.

154 Acordos China-Austrália e USMCA estabelecem consultas para investigações antidumping e antissubsídios, enquanto China-Suíça trata apenas desta possibilidade para processos de subsídios.

155 CETA, Japão-UE, USMCA e México-UE.

156 CETA, Japão-UE, USMCA e México-UE. O acordo Japão-UE possui disposição adicional que visa garantir a possibilidade de recurso pelas partes interessadas nas situações em que a autoridade investigadora indicar que pretende utilizar a melhor informação disponível. O CPTPP, por sua vez, também prevê que as partes interessadas em investigação poderão dispor de oportunidade para submeter informações complementares após prazos do processo, devendo a autoridade investigadora justificar eventual desconsideração de tais dados para fins de determinação final.

157 USMCA e CPTPP.

158 CPTPP e USMCA.

Tomando como base os acordos do Brasil, é possível notar algumas semelhanças pontuais no que diz respeito a alguns parâmetros. Entre o grupo de textos tratados nesta seção, apenas o acordo USMCA contém disposições que estabelecem o compartilhamento de informações sobre investigações contra origens que não são parte do acordo e sobre as mudanças em legislações domésticas relacionadas à defesa comercial. Já nos acordos analisados em que a UE é uma das partes, observa-se sempre a menção à possibilidade de emprego da regra do menor direito¹⁵⁹, bem como de considerações sobre interesse público envolvendo a eventual aplicação de medidas antidumping e compensatórias¹⁶⁰. Nesse sentido, cumpre destacar que o acordo MERCOSUL-UE é o primeiro e único no qual o Brasil aborda expressamente a regra do menor direito – apesar de já haver internamente regras tanto sobre esse assunto¹⁶¹ quanto a respeito de considerações sobre interesse público¹⁶².

O acordo USMCA se destaca por apresentar as maiores inovações com relação ao tema de práticas desleais. Resultante da repactuação entre Estados Unidos, Canadá e México sobre os termos do NAFTA, o novo acordo **(i)** manteve um sistema de revisão de determinações finais relacionadas a medidas antidumping e compensatórias; **(ii)** estabeleceu a proibição de restituição, renúncia e redução dessas medidas no escopo de programas de isenção ou suspensão de tributos para estímulo às exportações no comércio entre as partes; e **(iii)** instituiu mecanismo de cooperação entre as partes para combate à evasão fiscal envolvendo direitos antidumping, compensatórios e salvaguardas.

De acordo com o mecanismo de revisão mantido pelas partes, é possível que os países solicitem a avaliação tanto de alterações legislativas que afetem o interesse de uma das partes quanto de determinações finais em investigações de dumping e de subsídios por painéis binacionais compostos por especialistas na área. Esse procedimento, que possui grande detalhamento, ocorreria em substituição a eventuais revisões judiciais; além disso, seus membros seriam escolhidos a partir de listas definidas previamente pelos países e a decisão emitida seria vinculante para o caso concreto.

Ao abordar programas de desoneração de importações com o objetivo de dinamizar as exportações, Estados Unidos, Canadá e México decidiram alterar a linguagem do NAFTA e efetivamente proibir que medidas antidumping e compensatórias sejam incluídas nessas políticas quando os produtos beneficiados forem comercializados entre eles¹⁶³. As disposições sobre o combate à evasão fiscal de direitos antidumping,

159 CETA e México-UE.

160 CETA, Japão-UE e México-UE. No caso do acordo com o México, a linguagem é menos objetiva sobre a possibilidade de emprego de considerações de interesse público, estabelecendo que “*When making their final determination, the Parties shall take into account the information duly provided by all interested parties considered as such according to each Party’s domestic legal framework*” (artigo 4).

161 Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013 (artigo 78, § 1º), para medidas antidumping e Decreto nº 1.751, de 19 de dezembro de 1995 (artigo 55), para medidas compensatórias. Enquanto o Decreto Antidumping estabelece que, com exceção de alguns casos, “o direito antidumping a ser aplicado será inferior à margem de dumping sempre que um montante inferior a essa margem for suficiente para eliminar o dano à indústria doméstica causado por importações objeto de dumping”, o Decreto Antissubsídios se limita a indicar que um direito compensatório “significa montante em dinheiro igual ou inferior ao montante de subsídio acionável apurado [...] com o fim de neutralizar o dano causado pelo subsídio acionável”.

162 Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013 (artigo 3º), e Decreto nº 1.751, de 19 de dezembro de 1995 (artigo 73, § 3º), para medidas antidumping e medidas compensatórias, respectivamente.

163 O artigo 303 do NAFTA indica que “*No Party may, on condition of export, refund, waive or reduce: an antidumping or countervailing duty that is applied pursuant to a Party’s domestic law and that is not applied inconsistently with Chapter Nineteen (Review and Dispute Settlement in Antidumping and Countervailing Duty Matters)*”. O artigo 2.5 do USMCA, por sua vez, possui a seguinte redação: “*No Party shall, on condition of export, refund, waive, or reduce: (a) an antidumping or countervailing duty; [...]*” (destaques nossos).

compensatórios e salvaguardas, por sua vez, criam mecanismo de intercâmbio de informação e preveem a cooperação em eventuais verificações feitas por qualquer uma das partes.

Por fim, cumpre mencionar que o acordo China-Geórgia é o único no qual as partes estabelecem reciprocamente a proibição da utilização de terceiro país substituto na apuração do valor normal em investigações de dumping nas importações originárias de suas partes.

Tabela 5. Principais características observadas nos acordos em matéria de defesa comercial (dumping e subsídios)

Transparência	Participação	Outros temas
Notificação sobre petição	Reafirmação de direito ao contraditório	Interesse público
Procedimentos e prazos para verificações in loco	Compartilhamento dos fatos essenciais	Regra do menor direito
Notificação sobre alterações legislativas	-	Revisão de determinações finais e de alterações legislativas
Notificações sobre investigações contra terceiros	-	Cooperação para combate à evasão fiscal de medidas de defesa comercial
Manutenção de páginas e arquivos públicos sobre legislação e processos de defesa comercial	-	-

Fonte: Elaboração própria com base nos acordos analisados.

Outras disposições sobre subsídios. Além das disposições relacionadas ao tratamento de práticas de dumping e de subsídios em defesa comercial, foram identificados, em todos os acordos, capítulos e artigos complementares que abordam a matéria de subsídios de forma específica ou horizontal – com exceção do texto negociado entre a China e a Geórgia. Para fins de análise, podem-se agrupar as disposições a partir do seu escopo temático: **(i) serviços, (ii) agricultura e (iii) amplo ou abrangente.**

Enquanto dois acordos¹⁶⁴ abordam **(i)** subsídios a serviços, referenciando as disposições do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços da OMC (*General Agreement on Trade in Services – GATS*), em três textos os países **(ii)** comprometeram-se a não adotar ou manter subsídios que estejam em desconformidade com o Acordo sobre Agricultura¹⁶⁵ ou a proibir a concessão desse tipo de benefício a produtos agrícolas comercializados entre eles¹⁶⁶.

164 Japão-Índia e China-Suíça.

165 Japão-Índia.

166 CPTPP e USMCA. No caso do CPTPP, as partes acordaram que buscarão coordenar as suas posições nas negociações multilaterais sobre o tema.

Os demais acordos que possuem cláusulas sobre subsídios se diferenciam por abordar a temática **(iii)** de forma mais global ou compreensiva, ainda que em níveis distintos de profundidade. Assim, enquanto o acordo China-Austrália limita-se a proibir que as partes concedam subsídios aos bens comercializados entre si, os textos negociados pela UE¹⁶⁷ possuem disposições mais detalhadas sobre o tema, incluindo, por exemplo, não apenas a indicação dos setores que estariam **excluídos** do escopo das disciplinas discutidas no capítulo, mas também **condicionalidades** para concessão de benefícios (e, por consequência, as situações em que estes seriam proibidos). Além disso, há a inclusão de previsões relacionadas à promoção da **transparência**.

Nesse contexto, nos três acordos negociados pela UE, observa-se a frequente **exclusão** (ou a inclusão limitada) dos subsídios ao setor de audiovisual¹⁶⁸, à pesca e à agricultura¹⁶⁹ do alcance das regras estabelecidas nesses capítulos. Há, ainda, exclusão dos apoios desembolsados em situações de emergência econômica ou mesmo em razão da ocorrência de desastres naturais e de eventos excepcionais¹⁷⁰.

Do ponto de vista das **condicionalidades** estabelecidas nesses capítulos que tratam de subsídios de forma compreensiva, observados nos acordos da UE, destacam-se a possibilidade de concessão de apoio na forma de tomada de débitos e de passivos de empresas, desde que estas apresentem plano de reestruturação e o desembolso ocorra de forma limitada em termos de valor e de tempo identificados como necessários¹⁷¹. Já no caso do CETA, que aborda subsídios de forma global, há, também, a indicação objetiva sobre a vedação da concessão de benefícios a bens agrícolas exportados entre as partes.

Por fim, os capítulos compreensivos sobre subsídios fora do contexto da defesa comercial *stricto sensu* estabelecem mecanismos de **transparência**. Nos três casos¹⁷² em que há maior detalhamento dessas disposições, as partes concordam em intercambiar periodicamente informações sobre os subsídios concedidos¹⁷³, seja por meio da troca das notificações realizadas à OMC, seja por meio da manutenção de portal eletrônico que reúna essas informações¹⁷⁴. Além disso, guardadas as devidas limitações em nível setorial ou temático, conforme discutido anteriormente, é estabelecida a possibilidade de consultas entre os países para discussão sobre subsídios que potencialmente estejam produzindo efeitos distorcivos ao comércio¹⁷⁵.

167 CETA, Japão-UE e México-UE.

168 O setor é excluído ou tem presença limitada no escopo das disposições de subsídios dos três acordos. No caso do CETA, a exclusão vale apenas para a UE. No acordo México-UE, ele está sujeito apenas às disposições de transparência.

169 Enquanto o acordo México-UE exclui os setores do escopo do capítulo, o texto Japão-UE indica que eles não estão sujeitos às disposições sobre notificações e consultas.

170 Japão-UE.

171 Japão-UE e México-UE.

172 CETA, Japão-UE e México-UE.

173 Enquanto o CETA e o acordo Japão-UE preveem notificações bienais, o texto México-UE indica que a notificação do subsídio deva ser feita até o último dia do ano subsequente ao ano da sua concessão/manutenção.

174 O acordo Japão-UE estabelece que, em substituição à necessidade de encaminhar notificações bienais à contraparte, as partes poderão compartilhar as notificações feitas à OMC ou manter um portal com essas informações. Esses dois tipos de ação servirão para comprovar a conformidade com as disposições sobre notificação presentes no acordo.

175 O acordo Japão-UE prevê que tais consultas deverão ocorrer em até 90 dias contados da data de solicitação por uma das partes, enquanto o prazo previsto no texto México-UE estabelece o prazo de 60 dias. Este último ainda menciona a busca pelos melhores esforços para que os efeitos distorcivos dos subsídios discutidos sejam eliminados. Por fim, o CETA também prevê

Salvaguardas globais

Com relação às disposições sobre salvaguardas globais, presentes em **todos os nove** acordos analisados, observa-se que as disposições reafirmam direitos multilaterais, buscando ainda, por vezes, estabelecer tratamento diferenciado entre os Estados-partes quando do emprego de mecanismo.

De modo geral, os países e blocos negociaram dispositivos visando estabelecer o intercâmbio de informações nas situações de uso desse instrumento¹⁷⁶. A concretização dessa ação ocorreria por meio de notificações relacionadas às etapas da investigação e aplicação de salvaguardas, assim como mediante a oferta e a realização de consultas pelo país que está considerando recorrer à medida com seus parceiros impactados, tal como previsto nos acordos multilaterais¹⁷⁷.

Em alguns casos, as partes buscaram, ainda, limitar o alcance das salvaguardas globais que eventualmente venham a ser aplicadas ao longo da vigência dos acordos regionais de comércio. Pode-se mencionar o compromisso dos países em envidar esforços para que medidas menos restritivas sejam adotadas¹⁷⁸ ou mesmo no sentido de que o comércio administrado, isto é, aquele regulado por cotas estabelecidas nos acordos, seja preferencialmente excluído do escopo das salvaguardas¹⁷⁹. De modo mais ambicioso, cumpre destacar o caso do USMCA, que determinou, como regra geral, a exclusão recíproca entre os Estados-partes do escopo das salvaguardas globais aplicadas por uma das partes, tal como no MERCOSUL e no acordo MERCOSUL-Israel. Na hipótese de a exclusão não ser efetivada, Estados Unidos, Canadá e México acordaram que a salvaguarda não poderá reduzir as tendências de importações intra-acordo anteriores à adoção da medida.

Salvaguardas bilaterais

Conforme discutido em outras seções, salvaguardas bilaterais ou preferenciais consistem em mecanismos, negociados em acordos comerciais, que visam defender as indústrias domésticas dos países/blocos envolvidos contra prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave decorrente de surtos de importações beneficiadas pelas reduções tarifárias promovidas no âmbito desses acordos (importações preferenciais). Tais instrumentos estão **presentes na maioria dos acordos selecionados (sete de nove¹⁸⁰)** e permitem comparações com o mapeamento realizado para os textos negociados pelo Brasil.

a busca pelos melhores esforços na eliminação de potenciais efeitos deletérios, no caso de subsídios à agricultura e à pesca, além da coordenação entre as partes para avanço das discussões multilaterais sobre esses temas.

176 CETA, CPTPP, México-UE e USMCA.

177 O CETA, por exemplo, determina que a aplicação de salvaguarda ocorrerá apenas a partir do 31º dia contado da data da oferta de consultas.

178 CETA.

179 CPTPP.

180 Não há menção sobre salvaguardas bilaterais/preferenciais no CETA e no USMCA.

Além do fato de esses acordos possuírem condições gerais comuns para a aplicação de salvaguardas bilaterais (nos termos discutidos no parágrafo anterior), verifica-se um paralelismo no que diz respeito à presença de outros parâmetros presentes tanto nos acordos dos quais o Brasil é parte quanto naqueles discutidos nesta seção. A esse respeito, a forma assumida pelas medidas, seja por meio da suspensão de reduções tarifárias futuras, seja mediante o aumento efetivo da tarifa aplicada (respeitados certos limites¹⁸¹), representa aspecto regularmente presente nos textos examinados com previsão de salvaguarda preferencial. Igualmente, há disposições sobre a duração máxima e a possibilidade de extensão das salvaguardas. Os países/blocos preocupam-se em detalhar também os procedimentos de investigação, de aplicação de medidas provisórias, de notificações e consultas e de retomada do cronograma de desgravação do acordo previsto para o produto objeto da salvaguarda bilateral (como se esta não tivesse sido adotada).

A despeito das semelhanças, também foram identificadas diferenças entre o padrão geral dos acordos celebrados pelo Brasil e as disposições presentes nos acordos de outros parceiros discutidos nesta seção. Os acordos brasileiros se distinguiram por tratar de pelo menos dois parâmetros não abordados pelos demais blocos e países: **(i)** o tratamento dispensado para os bens em trânsito no momento da aplicação de uma salvaguarda bilateral; e **(ii)** a criação de uma cota preferencial, baseada na média das importações realizadas no três anos que antecederem a salvaguarda, que seria beneficiada pela isenção em relação à aplicação da medida (quando aplicada na forma de aumento tarifário). Sobre este último aspecto, cumpre destacar, ainda, que o CPTPP, de maneira oposta à prática brasileira, afasta expressamente a possibilidade de que sejam adotadas cotas e restrições quantitativas como formas de salvaguardar a indústria doméstica contra os surtos de importações preferenciais.

Os acordos recentes de outros parceiros analisados nesta seção apresentam disposições que buscam mitigar os efeitos restritivos das salvaguardas bilaterais. Em seis¹⁸² dos sete acordos com disposições sobre o mecanismo, os países/blocos preocuparam-se em indicar explicitamente que apenas uma única medida emergencial poderia ser aplicada para o produto de uma mesma origem em determinado período do tempo – afastando a possibilidade de que uma salvaguarda global e uma bilateral incidam sobre o mesmo produto ao mesmo tempo, por exemplo. Observa-se, ainda, a prevalência de disposições **(i)** indicando que medidas com duração superior ao prazo de um ano deverão ser reduzidas gradualmente¹⁸³; e **(ii)** estabelecendo que a duração de medidas provisórias deverá ser computada no prazo total de vigência de salvaguardas bilaterais definitivas que eventualmente as sucedam¹⁸⁴.

Complementarmente, são observadas inovações pontuais e menos frequentes entre os acordos analisados. Há o cuidado para que a suspensão de concessões tarifárias por um país, em resposta à aplicação de salvaguardas pela contraparte importadora, seja negociada e somente ocorra após um intervalo de tempo mais

181 Usualmente, o limite superior da tarifa consolidada no âmbito da OMC ou o previsto no próprio acordo.

182 China-Suíça, China-Austrália, China-Geórgia, CPTPP, Japão-UE e México-UE.

183 Presente em cinco dos sete acordos com disposições sobre salvaguardas bilaterais: Japão-Índia, China-Austrália, China-Geórgia, CPTPP, Japão-UE e México-UE.

184 Presente em cinco dos sete acordos com disposições sobre salvaguardas bilaterais: China-Suíça, China-Austrália, China-Geórgia, Japão-UE e México-UE.

extenso¹⁸⁵ (quando a medida emergencial resultar de aumentos absolutos das importações preferenciais) ou mesmo apenas nos casos de prorrogações de salvaguardas bilaterais¹⁸⁶. Alguns acordos indicam expressamente limites à reaplicação desse tipo de medida¹⁸⁷, enquanto o acordo de ampliação entre México e UE estabelece o envio de questionário para produtores e exportadores estrangeiros interessados na eventual aplicação de uma salvaguarda bilateral, juntamente com a notificação de início de investigação relacionada.

Tabela 6. Parâmetros ausentes e novos observados nos acordos selecionados com relação à base de acordos celebrados pelo Brasil.

Parâmetros ausentes nos acordos selecionados	Parâmetros complementares nos acordos selecionados
Bens em trânsito	Não aplicação simultânea de mecanismos emergenciais
Cotas preferenciais	Liberalização gradual de medidas com mais de um ano de duração
-	Contagem da duração de medidas provisórias no prazo de salvaguardas definitivas
-	Limitação da suspensão de concessões tarifárias (contramedidas) em hipóteses determinadas
-	Indicação explícita sobre possibilidade de reaplicação limitada da salvaguarda preferencial
-	Envio de questionário para produtores/exportadores estrangeiros afetados pela investigação

Fonte: Elaboração própria com base nos acordos analisados.

Outros mecanismos emergenciais

Durante a avaliação dos acordos selecionados, foram identificadas também disposições tratando de mecanismos emergenciais que não estão contemplados nas categorias já discutidas. Eles envolvem medidas para proteção da situação do balanço de pagamentos e das contas externas, assim como de setores específicos (produtos agrícolas, têxteis e florestais).

Disposições permitindo a adoção de medidas restritivas em razão de dificuldades no balanço de pagamentos e nas contas externas são comuns nos acordos analisados. O comércio de bens é apontado na maioria

185 Japão-Índia (24 meses, prorrogáveis por mais 12 meses), China-Suíça (seis meses) e Japão-UE (24 meses).

186 China-Geórgia.

187 China-Suíça e China-Austrália.

dos textos¹⁸⁸ como área na qual tais medidas poderão incidir, havendo, nesses casos, referências aos textos multilaterais. Os fluxos de serviços também são mencionados, em menor medida, por sete acordos¹⁸⁹, dos quais três¹⁹⁰ não fazem referência aos acordos da OMC. Por fim, sete¹⁹¹ dos nove acordos analisados também abordam a possibilidade de restrições ao movimento de capitais ou de pagamentos e de transferências em decorrência das dificuldades mencionadas.

Com relação às salvaguardas agrícolas, observam-se ao menos três tipos de tratamentos previstos pelos acordos selecionados. Em três acordos¹⁹², **(i)** as partes negociaram um mecanismo especial específico em termos dos produtos abrangidos e dos países autorizados a fazer seu uso¹⁹³. Diferentemente das salvaguardas bilaterais e globais, as agrícolas possuem requisitos específicos (“gatilhos”) quantitativos e de preços que, se forem atendidos pelas importações preferenciais, poderão ensejar a aplicação da salvaguarda. Adicionalmente, enquanto **(ii)** no acordo Japão-Índia as partes reafirmaram seus direitos de recorrerem às salvaguardas agrícolas multilaterais, isto é, previstas nos acordos da OMC, **(iii)** o CPTPP e o USMCA determinam a exclusão dos produtos originários dos Estados-partes quando da aplicação de salvaguarda agrícola multilateral por um deles.

Por fim, o CPTPP é o único acordo que prevê a aplicação de ações emergenciais específicas para as indústrias têxtil e florestal. Para produtos têxteis, as regras são semelhantes às aquelas que regulam a adoção de salvaguardas bilaterais, pois qualquer parte do acordo pode recorrer ao mecanismo, desde que seja verificada a ocorrência de prejuízo grave à indústria doméstica causado por importações preferenciais durante o período de transição estabelecido pelo acordo. O mecanismo para produtos florestais, por sua vez, pode ser invocado apenas pelo Japão e contra parceiros específicos, além de poder ser aplicado somente quando determinados requisitos específicos (“gatilhos”) forem atendidos (tal como ocorre com as salvaguardas agrícolas mencionadas no parágrafo anterior).

A partir da análise dos acordos comerciais recentes e dos quais fazem parte países/blocos relevantes para a economia e o comércio global, conclui-se que:

- Disposições sobre medidas antidumping e compensatórias, salvaguardas globais e salvaguardas bilaterais estão presentes na maioria dos acordos. Outras considerações sobre subsídios (fora do contexto da defesa comercial *stricto sensu*) também são frequentes, apesar de disporem de diferentes níveis de profundidade.
- Os países buscaram, de modo geral, reafirmar os direitos previstos nos acordos multilaterais vigentes (dumping, subsídios e salvaguardas globais). Assim, disposições que garantam a transparência e a ampla defesa das partes interessadas foram reforçadas nos capítulos e cláusulas específicas.

188 Apenas o acordo China-Suíça não menciona o comércio de bens.

189 Japão-Índia, China-Suíça, China-Austrália, CETA, China-Geórgia, Japão-UE e México-UE.

190 Japão-Índia, China-Austrália e China-Geórgia.

191 Os China-Geórgia e China-Suíça são os únicos que não estabelecem essa possibilidade.

192 China-Austrália, CPTPP e Japão-UE.

193 No caso específico do CPTPP, observa-se também a indicação de quais origens estarão sujeitas à salvaguarda quando as exportações dos produtos especificados atenderem às condições estabelecidas.

- Em se tratando de dumping e subsídios no contexto de defesa comercial, nota-se que as preocupações gerais com transparência e garantia da ampla defesa das partes são viabilizadas por meio do reforço a mecanismos de notificação e consultas (envolvendo, por exemplo, alterações legislativas e investigações contra terceiros países), pela criação de repositórios públicos com informações sobre a legislação pertinente e os processos em curso, assim como a reafirmação do direito ao contraditório pelas partes interessadas e do compartilhamento dos fatos essenciais que basearão a decisão da autoridade investigadora antes da publicação da determinação final.
- Ainda sobre dumping e subsídios, foram observadas inovações que dizem respeito à inclusão da possibilidade de aplicação da regra do menor direito e de considerações sobre interesse público (para matérias de dumping e subsídios), a instituição de mecanismos de cooperação para combater a evasão fiscal de medidas de defesa comercial e a criação de instância por meio da qual as partes de um acordo podem revisar tanto alterações legislativas pertinentes a essa esfera temática quanto determinações finais em processos de dumping e de subsídios.
- A maioria dos acordos também aborda a temática dos subsídios fora do contexto da defesa comercial – seja de forma setorial ou horizontal. Além da referência a acordos multilaterais pertinentes, as partes buscaram, de modo geral, limitar a concessão dos benefícios e criar mecanismos para garantir a transparência dessas políticas.
- Com relação a salvaguardas globais, nota-se que, em alguns casos, as partes acordaram restringir os efeitos de medidas que eventualmente sejam aplicadas, seja por meio da indicação de que o comércio administrado deve ser preservado, seja pela exclusão recíproca das partes (do escopo da medida) enquanto regra geral.
- As salvaguardas bilaterais ou preferenciais identificadas possuem parâmetros semelhantes aos observados nos acordos do Brasil, mas não mencionam o tratamento a bens que estejam em trânsito quando da aplicação de medidas nem determinam que seja criada cota preferencial, baseada na média histórica das importações, nos casos em que a salvaguarda assumir a forma de aumento tarifário. Os acordos analisados avançam, por outro lado, na limitação dos efeitos restritivos de medidas eventualmente aplicadas, como, por exemplo, ao não permitir o recurso a mais de um tipo de mecanismo emergencial contra um mesmo produto ao mesmo tempo e ao indicar que a duração de salvaguardas provisórias será computada na duração total de uma medida definitiva que a suceda.
- Por fim, os países buscaram manter outros tipos de mecanismos emergenciais, entre os quais aqueles envolvendo a proteção do balanço de pagamentos e das contas externas são os mais comuns. Medidas voltadas para setores específicos são menos frequentes e estão acompanhadas por detalhamentos exaustivos sobre os requisitos para o seu uso.

CAPÍTULO IV: ESTADÍSTICAS

Em que medida a celebração de acordos comerciais altera o padrão de utilização dos instrumentos de defesa comercial? Nesta seção, são discutidas estatísticas relacionadas à prática brasileira na relação com seus parceiros^{194 195} (e vice-versa) no que se refere ao tema, com base em dados da OMC relativos ao período compreendido entre 1995 a 2019¹⁹⁶.

Sob uma ótica mais ampla, é possível observar uma tendência, em especial entre 2016 e 2019, de estabilização ou redução no número de investigações de defesa comercial iniciadas, com a diminuição da participação de processos de dumping e aumento relativo dos processos envolvendo investigações de subsídios e de salvaguardas globais. Em 2019, enquanto os processos de dumping notificados (207) estiveram abaixo da média para o período de 1995-2019 (238), as 36 investigações de subsídios ultrapassaram as suas respectivas médias (23), apesar de terem interrompido uma tendência de crescimento anterior (desde 2015). Investigações para aplicação de salvaguardas globais, por sua vez, têm crescido desde 2017, com as 30 investigações de 2019 representando o dobro da média histórica.

A imposição de medidas de defesa comercial, por sua vez, seguiu trajetória de crescimento, com participação regular de cada tipo de remédio ao longo do tempo; contudo, apresentou uma queda em 2019, puxada pelo menor registro de aplicação de direitos antidumping. Neste último ano, enquanto os registros de medidas antidumping (146) foram menores do que a média para todo o período (158), a adoção de medidas compensatórias (35) representou quase o triplo de sua média histórica (13), ao passo que as 13 salvaguardas globais aplicadas representaram pouco menos do dobro de sua média para todo o período (7)¹⁹⁷.

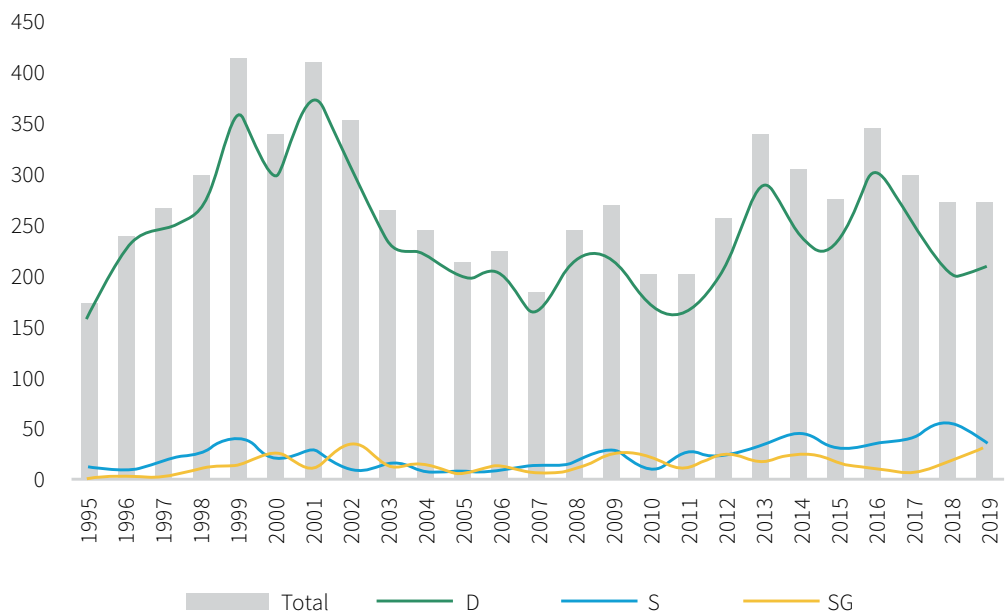
194 Os dados referentes aos membros do EFTA não foram considerados na apresentação dos resultados em decorrência da exclusão desse acordo do escopo do mapeamento das disposições sobre defesa comercial. De qualquer modo, não há registro de notificações sobre investigações e medidas compensatórias e salvaguardas para nenhum dos países, enquanto a Suíça é o único membro cujas exportações foram objeto de investigação de dumping pelo Brasil (uma notificação).

195 Os dados referentes ao Reino Unido foram considerados nos cálculos relativos à UE, uma vez que ele ainda era membro do bloco no momento da conclusão das negociações com o MERCOSUL.

196 Esses dados possuem como principal limitação o fato de se restringirem a investigações originais e à aplicação de medidas resultantes de processos originais de defesa comercial. Além disso, a análise descritiva empreendida no presente documento não leva em consideração eventuais padrões de abertura de investigação e de adoção de medidas ocorridas previamente ou após a data da celebração dos acordos pelo Brasil com os seus parceiros – compreendendo, sem qualquer distinção, o período completo entre 1995 e 2019.

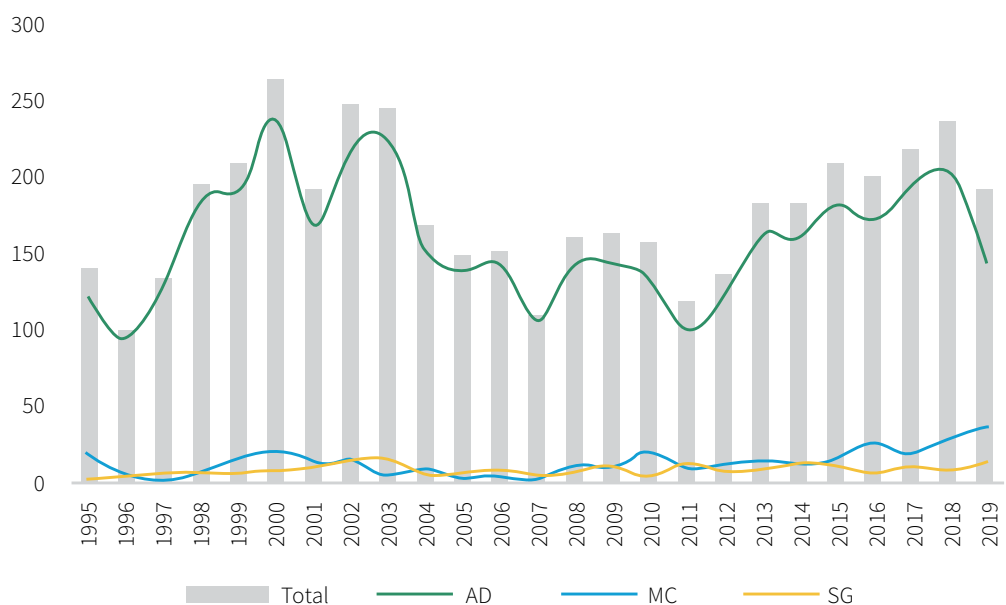
197 Valores arredondados para excluir casas decimais.

Gráfico 1. Notificações à OMC sobre a abertura de investigações de defesa comercial (D: investigação de dumping, S: investigação de subsídios e SG: investigação de salvaguarda global).



Fonte: Elaboração própria com base em dados da OMC.

Gráfico 2. Notificações à OMC sobre aplicação de medidas de defesa comercial. (AD: medida antidumping, MC: medida compensatória e SG: medida de salvaguarda global).



Fonte: Elaboração própria com base em dados da OMC.

Finalmente, as informações sobre o recurso ao mecanismo de salvaguardas bilaterais não estão disponibilizadas nos bancos de dados da OMC. O primeiro registro de investigação para aplicação de salvaguarda bilateral pelo Brasil foi identificado em 2020, contra importações de nãotecidos originárias de Israel¹⁹⁸ – o processo, contudo, foi encerrado sem julgamento de mérito¹⁹⁹. Ademais, não foram localizados registros de processos e medidas dessa natureza contra exportações brasileiras.

Apesar de não terem sido identificadas outras investigações envolvendo o recurso ao instrumento da salvaguarda bilateral pelo Brasil, a tabela a seguir elenca alguns casos recentes em que países e blocos recorreram ao instrumento ou a mecanismos emergenciais para contrabalançar os efeitos imprevistos da liberalização do comércio, via acordos, sobre a situação de suas indústrias domésticas:

Tabela 7. Casos recentes de aplicação de mecanismos emergenciais contra surtos de importação.

País importador	Produto	Origem	Comentários
Índia	Anidrido ftálico	Coreia do Sul	Abertura de investigação para aplicação de salvaguarda bilateral em outubro de 2019 ²⁰⁰ .
Índia	Polibutadieno	Coreia do Sul	Abertura de investigação para aplicação de salvaguarda bilateral em novembro de 2019 ²⁰¹ .
Índia	Óleo de palma	Malásia	Adoção de salvaguarda bilateral em fevereiro de 2020 ²⁰² .
Índia	Liga de resina PVC-S	Japão	Abertura de investigação para aplicação de salvaguarda bilateral em setembro de 2020 ²⁰³ .
SACU	Frango congelado	União Europeia	Adoção de salvaguarda bilateral em setembro de 2018 ²⁰⁴ .
Turquia	Resina PET	Coreia do Sul	Adoção de salvaguarda bilateral em outubro de 2018 ²⁰⁵ .
União Europeia	Arroz Índica	Camboja e Myanmar	Adoção de salvaguarda, prevista no regulamento europeu sobre o Sistema de Preferências Generalizadas, em setembro de 2018 ²⁰⁶ .

Fonte: Elaboração própria com base em fontes diversas (ver. notas de rodapé).

198 Circular SECEX nº 19/2020 – DOU de 31/03/2020.

199 Circular SECEX nº 63/2020 – DOU de 25/09/2020.

200 <http://www.dgtr.gov.in/sites/default/files/Initiation%20-%20PAN%20safeguard%20Eng.pdf>.

201 <http://www.dgtr.gov.in/sites/default/files/Initiation%20-%20PBR%20safeguard.pdf>.

202 <http://www.dgtr.gov.in/sites/default/files/Initiation%20-%20PBR%20safeguard.pdf>.

203 http://www.dgtr.gov.in/sites/default/files/Initiation%20Notification_2.pdf.

204 https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157811.pdf.

205 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/10/20181013-10.htm>.

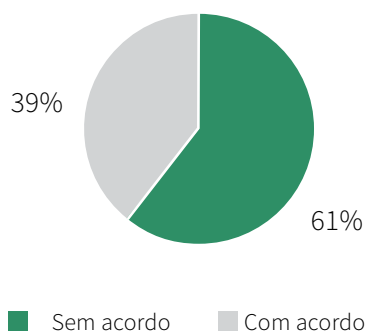
206 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.015.01.0005.01.ENG&toc=OJ:L:2019:015:TOC.

Medidas antidumping e compensatórias

Conforme discutido nas seções anteriores, os capítulos relacionados a práticas desleais nos acordos comerciais selecionados dos quais o Brasil é parte não apresentam, em sua maioria, inovações *vis-à-vis* a regras multilaterais de comércio negociadas no âmbito da OMC. Essa característica não impede, contudo, o **exame do comportamento do Brasil e de seus parceiros no que diz respeito à utilização dos instrumentos de defesa comercial**, uma vez que **(i)** tais acordos estão sujeitos a eventuais renegociações, inclusive para ampliação de seu escopo de produtos²⁰⁷, além de **(ii)** oferecerem condições privilegiadas de acesso a mercados – o que poderia ensejar, por exemplo, uma tendência de aumento na demanda pela adoção de medidas restritivas no que concerne ao aumento esperado dos fluxos comerciais, especialmente caso não fossem incluídas regras sobre defesa comercial nos acordos negociados²⁰⁸.

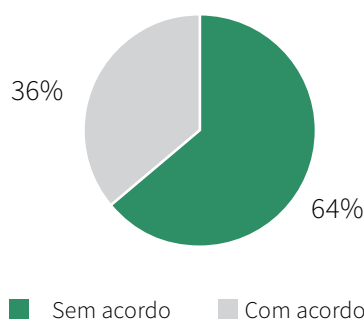
Com relação às investigações de dumping e à aplicação de medidas antidumping, é possível identificar padrões opostos de comportamento, a depender do polo que o Brasil ocupa. Sendo o **agente ativo**, isto é, responsável pela realização de investigações e aplicação de direitos, observa-se que **39% das investigações iniciadas** (160 de 418) e **36% das medidas antidumping instituídas** (95 de 266) no período tiveram como alvo as exportações de parceiros com os quais o Brasil possui acordo comercial. Os mais investigados foram **Índia** (20), **Alemanha** (17), **México** (14) e **Argentina** (12), enquanto os mais afetados por medidas foram **Alemanha** (13), **Índia** (12) e **México** (9).

Gráfico 3. Investigações de dumping conduzidas pelo Brasil, por categoria de país (1995-2019).



Fonte: Elaboração própria com base em dados da OMC.

Gráfico 4. Medidas antidumping aplicadas pelo Brasil, por categoria de país (1995-2019).



Fonte: Elaboração própria com base em dados da OMC.

207 A esse respeito, podem-se citar as negociações em curso para o aprofundamento do ACE-53 entre Brasil e México, além das discussões para ampliação do Acordo de Comércio Preferencial MERCOSUL-Índia.

208 Análises empíricas demonstram, por exemplo, que a negociação de regras sobre dumping no âmbito de acordos preferenciais de comércio é acompanhada, na prática, por menor inclinação no recurso ao instrumento, uma vez que a abertura de mercados promovida pelo acordo diminui a possibilidade de discriminação de preços. Não obstante, a inclusão desses dispositivos revela-se importante para angariar o suporte político necessário à conclusão desses acordos. Para mais informações, consultar: Mattoo, Aaditya, Nadia Rocha, and Michele Ruta (eds.). 2020. *Handbook of Deep Trade Agreements*. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1539-3. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

Por outro lado, **73% das investigações de dumping** (116 de 159) e **74% das medidas antidumping** (82 de 111) contra as exportações originárias do Brasil foram notificadas por parceiros com os quais o país possui acordo comercial. Nesse sentido, os parceiros que mais investigaram o Brasil foram **Argentina** (65), **Índia** (10) e **SACU** (10), enquanto aqueles que mais aplicaram direitos antidumping contra as exportações brasileiras foram **Argentina** (45), **Índia** (11) e **México** (10).

Gráfico 5. Investigações de dumping contra exportações brasileiras, por categoria de país (1995-2019).

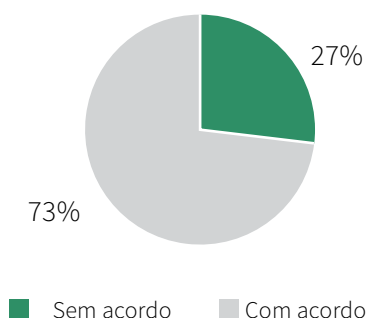
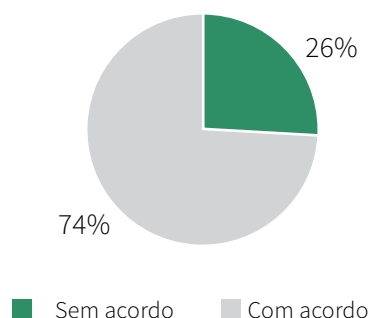


Gráfico 6. Medidas antidumping aplicadas contra exportações brasileiras, por categoria de país (1995-2019).



Fonte: Elaboração própria com base em dados da OMC.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da OMC.

Por sua vez, o recurso a **medidas compensatórias** pelos membros da OMC é, historicamente, menor em relação à aplicação de medidas antidumping – e o Brasil não representa uma exceção. No período analisado, o Brasil notificou o início de 12 investigações de subsídios, sendo que oito²⁰⁹ delas (**67%**) envolvem parceiros com os quais o Brasil possui acordo comercial. Além disso, das dez medidas compensatórias aplicadas pelo Brasil, quatro²¹⁰ (**40%**) envolveram parceiros dos acordos comerciais. Por outro lado, apenas uma²¹¹ das 12 investigações iniciadas (**8%**) e quatro²¹² das 10 medidas compensatórias aplicadas contra exportações brasileiras (**40%**) foram promovidas por parceiros com os quais o Brasil possui acordo comercial.

Salvaguardas globais

Entre 1995 e 2019, os membros da OMC iniciaram **377 investigações** de salvaguardas globais e aplicaram, efetivamente, **185 medidas**. Um total de 170 investigações (**45%**) foi conduzido e 77 medidas (**42%**) foram adotadas por parceiros com os quais o Brasil possui acordo. Destaque para **Índia, Chile e Egito** como principais investigadores e aplicadores (com **46, 20 e 14** investigações e **22, 9 e 7** medidas, respectivamente).

209 Notificadas contra Índia (7) e África do Sul (1).

210 Todas notificadas contra a Índia.

211 Notificada pelo Peru.

212 Todas notificadas pelo México.

Gráfico 7. Investigações de salvaguardas globais pelos membros da OMC, por categoria de país (1995-2019).

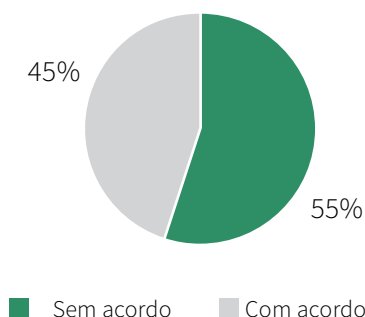
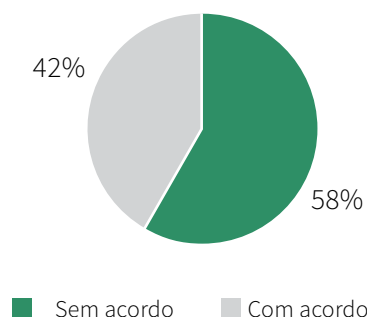


Gráfico 8. Aplicações de salvaguardas globais pelos membros da OMC, por categoria de país (1995-2019).



Fonte: Elaboração própria com base em dados da OMC.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da OMC.

Entre 1995 e 2019, o Brasil notificou o Comitê de Salvaguardas sobre a abertura de **quatro investigações** originais de salvaguarda e a **aplicação de duas medidas**. Na lista com 53 países que notificaram a abertura de investigações, o Brasil se situa na 28ª posição (17ª posição de 20, se considerado o agrupamento de países com valores iguais), enquanto 21 dos 38 membros da OMC que notificaram a aplicação de medidas de salvaguarda no período superaram o Brasil (11ª posição de 12, se considerado o agrupamento de países com valores iguais).

De acordo com o relatório de atividades de 2019 do antigo Departamento de Defesa Comercial (Decom), que apresenta estatísticas detalhadas sobre as investigações e medidas de defesa comercial brasileiras (incluindo revisões), desde 1988 (ou seja, compreendendo período superior àquele considerado nas estatísticas da OMC), foram iniciadas **oito investigações de salvaguardas** (originais e revisões) envolvendo quatro produtos. Apenas dois processos foram encerrados sem a aplicação da salvaguarda (mídias ópticas graváveis, em 2008, e vinho, em 2012). A primeira medida dessa natureza foi aplicada contra as importações de brinquedos, em 1997, e renovada em 1999 e em 2003. A salvaguarda aplicada ao coco ralado foi instituída em 2002 e renovada em 2006 e em 2010.

Considerando a análise exploratória dos dados sobre a prática em defesa comercial nas relações entre o Brasil e os parceiros com os quais possui acordo comercial, é possível observar que:

- A redução global do número de investigações de defesa comercial notificadas à OMC, com menor influência dos processos de dumping e maior dos processos de subsídios e de salvaguardas, está acompanhada pela tendência de crescimento absoluto na aplicação de medidas de defesa comercial – embora a aplicação de direitos antidumping tenha sofrido uma queda significativa em 2019.
- Parceiros com os quais o Brasil possui acordo são responsáveis por pouco menos de 75% das investigações de dumping e medidas antidumping aplicadas contra exportações brasileiras. Por outro lado, entre as investigações iniciadas e as medidas antidumping adotadas pelo Brasil, menos de 40% têm como alvo importações originárias de parceiros com os quais o Brasil possui acordo comercial.

- O número reduzido de notificações sobre investigações de subsídios e aplicação de medidas compensatórias não permite identificar um padrão na relação entre o Brasil e seus parceiros.
- Com relação a salvaguardas globais, parceiros com os quais o Brasil possui acordo comercial responderam por pouco menos da metade de todas as investigações e aplicações de medidas notificadas à OMC (consideradas em conjunto). Enquanto isso, o Brasil é um dos países que menos utilizaram o instrumento, considerando-se tanto a abertura de investigações quanto a adoção de medidas.
- Há registro de apenas uma investigação, iniciada pelo Brasil, que poderia ensejar a aplicação de salvaguarda bilateral negociada em um acordo comercial, mas o processo foi encerrado sem julgamento de mérito. Não foram localizadas investigações ou medidas dessa natureza aplicadas contra produtos brasileiros.

CONSIDERAÇÕES
FINAIS E
PROPOSTAS

Por meio da sistematização realizada neste estudo, nota-se que o **Brasil tem tratado de forma diferenciada os instrumentos de defesa comercial** nos âmbitos nacional e internacional (em negociações de acordos preferenciais). Além disso, a depender do tema em discussão, o país parece estar mais ou menos alinhado à experiência internacional recente, havendo espaço para a proposição de aprimoramentos nessa matéria.

No que diz respeito aos acordos comerciais de que o Brasil é parte, é possível observar diferentes níveis de profundidade das disposições de defesa comercial negociadas: as disposições sobre dumping e subsídios são, de maneira geral, menos elaboradas; aquelas sobre salvaguardas globais apresentam um número maior de inovações; e, por fim, as previsões sobre salvaguardas preferenciais (assim como as outras medidas emergenciais identificadas) são mais detalhadas e prescritivas, apresentando maior grau de variabilidade.

Para além da referência aos acordos multilaterais, os capítulos sobre práticas desleais abordam mecanismos de transparência, como notificações e consultas. Enquanto as tentativas de disciplinar o tema no âmbito do MERCOSUL ainda não resultaram em avanços concretos, o acordo anunciado com a UE inovou ao incluir disposições que incentivam o uso equilibrado das medidas, de modo a não inibir os fluxos de comércio. Complementarmente, a partir do exame exploratório dos dados sobre o estoque de medidas antidumping aplicadas tanto pelo Brasil quanto contra o país, é possível verificar a existência de uma relação desequilibrada: a participação de parceiros investigando e adotando medidas contra exportações brasileiras supera a proporção que parceiros afetados pelo total de investigações e medidas promovidas pelo Brasil.

Em se tratando das salvaguardas globais, embora tais disposições estejam geralmente presentes com menos frequência e se limitem a referenciar as regras multilaterais, foi possível verificar inovações em pelo menos dois casos. Os diplomas de constituição e consolidação do MERCOSUL e o acordo de livre comércio entre o bloco e Israel constituem exceções por determinarem a exclusão mútua entre os parceiros na hipótese de aplicação dessas medidas, criando um tratamento diferenciado *vis-à-vis* aos demais países afetados pela medida de salvaguarda global. Nesse sentido, cumpre notar que, embora tal entendimento esteja consolidado no âmbito do bloco, não há histórico relativo à utilização dessa disposição na relação entre MERCOSUL e Israel, pois medidas não foram adotadas após a entrada em vigor do acordo entre o bloco e o país.

As disposições sobre salvaguardas preferenciais, por sua vez, são as mais frequentes e detalhadas – no entanto, não há registros de seu uso pelo Brasil ou contra exportações brasileiras. Trata-se de um instrumento que pode contribuir para viabilizar a negociação de acordos comerciais ao prever a aplicação de remédios temporários contra surtos de importações beneficiadas pelas reduções tarifárias (previamente acordadas) que causem ou ameacem causar dano à indústria doméstica. Suas disposições podem variar no que diz respeito a um conjunto de quesitos, incluindo o processo de investigação e a aplicação e vigência de medidas. O acordo com a UE, por exemplo, é emblemático por estabelecer, via de regra, a exclusão do Paraguai na hipótese de aplicação de medidas contra o MERCOSUL e por criar regime específico para as regiões ultra-periféricas do bloco europeu.

Por fim, variadas em escopo e alcance, as outras medidas emergenciais identificadas nos acordos também objetivam a defesa de setores específicos contra surtos de importação ou a preservação dos indicadores macroeconômicos do país importador contra distorções no mercado internacional. Restrições para salvar o balanço de pagamentos e as finanças, mecanismos para sobretaxar produtos agropecuários e dispositivos sobre indústrias nascentes são alguns exemplos dessas medidas. São dispositivos presentes

em acordos com parceiros diversos e que, em alguns casos, resultam da incorporação de instrumentos desenvolvidos internamente pelas outras partes (como o *Sistema Andino de Franjas de Precios Agropecuarios* da CAN e o mecanismo de proteção da indústria nascente presente no arcabouço normativo da SACU).

Já no âmbito interno, a legislação antidumping, em comparação com os demais mecanismos, corresponde ao instrumento de defesa comercial que contém disposições mais atualizadas. Seu marco regulatório foi reformado em 2013. Por outro lado, as regras tanto para subsídios e medidas compensatórias quanto para salvaguardas globais, que já foram objeto de consultas públicas, ainda não foram atualizadas e datam da década de 1990.

Em comum, os regulamentos nacionais vigentes sobre defesa comercial são silentes quanto às possíveis relações entre disposições internas e aquelas negociadas em acordos comerciais. Em outras palavras, não são estabelecidas regras para determinar a preponderância, seja das regras internas, seja daquelas negociadas com parceiros, em caso de conflito normativo. Paralelamente, no caso de salvaguardas preferenciais, os textos-base utilizados em negociações pelo Brasil e pelo MERCOSUL não são conhecidos, enquanto também não há regulamentação nacional que trate dos procedimentos envolvendo esse mecanismo. Por fim, os sistemas de consultas sobre acordos comerciais disponíveis no Brasil apresentam limitações no que diz respeito ao acesso às informações de interesse da indústria doméstica.

Tomando a experiência internacional recente como parâmetro de comparação para a análise dos capítulos de defesa comercial presentes em acordos, nota-se a presença de inovações que aprimoram os mecanismos de transparência e participação das partes interessadas nos processos disciplinados. Conforme discutido, tais mecanismos envolvem, de modo geral, a obrigatoriedade de notificações sobre aspectos relevantes de investigações, como o recebimento de petição devidamente fundamentada para abertura de processo e a decisão de aplicação de salvaguardas bilaterais contra importações de um produto originárias do parceiro preferencial. Há também disposições sobre a realização de consultas entre as partes interessadas (bem como entre países e blocos envolvidos nos processos), além da garantia de que os direitos previstos nos acordos preferenciais e multilaterais serão protegidos.

Em termos de práticas desleais, os acordos celebrados por um conjunto de países e blocos selecionados reafirmam a necessidade de troca de informações e do efetivo exercício ao contraditório, enquanto em alguns casos preveem a possibilidade de recurso a compromissos que, embora não sejam vinculantes multilateralmente, encontram-se em vigor em seus ordenamentos domésticos – como a regra do menor direito e considerações sobre interesse público. Além disso, observa-se o interesse em garantir a efetividade de medidas de defesa comercial (por meio da cooperação no combate à evasão de direitos aplicados) e em criar uma instância revisora de legislação e das medidas adotadas entre as partes contratantes de um acordo, de modo a assegurar que os direitos previstos no âmbito dos arranjos preferenciais e multilaterais estão sendo resguardados. Por fim, a abordagem sobre subsídios (fora do contexto de defesa comercial *stricto sensu*) é heterogênea e realizada de diferentes maneiras, podendo ser focalizada em termos de setores ou possuir conteúdo mais compreensivo (discutindo, por exemplo, proibições, condicionalidades na concessão de benefícios, coordenação em negociações multilaterais e transparência dos dados sobre subsídios mantidos e implementados).

Finalmente, disposições sobre salvaguardas globais e bilaterais estão presentes na maioria dos acordos recentes celebrados pelos países e blocos selecionados, guardando semelhanças com os textos negociados

pelo Brasil. Nesse sentido, uma das formas utilizadas para restringir os efeitos de salvaguardas globais sobre o comércio intra-acordo é a exclusão recíproca dos países contratantes (tal como previsto nos acordos MERCOSUL e MERCOSUL-Israel) e a exclusão preferencial de bens cujo comércio seja administrado (cotas tarifárias) nos termos de um acordo (CPTPP). As medidas bilaterais ou preferenciais, por sua vez, são também exaustivamente detalhadas em termos de procedimentos e de condicionalidades para aplicação, sendo complementadas com disposições destinadas a limitar os efeitos dessas restrições àqueles estritamente necessários para salvaguardar a indústria doméstica. Adicionalmente, outros mecanismos são mantidos pelos países e blocos com o intuito de defender setores específicos ou suas economias como um todo diante de situações emergenciais.

Com base nas considerações delineadas anteriormente, a Fiesp e o Ciesp propõem:

- A **atualização da legislação brasileira de defesa comercial**, de modo a incluir, especificamente, regras dispendo sobre a aplicação subsidiária e/ou principal das disposições negociadas sobre defesa comercial, nas hipóteses em que tais previsões bilaterais apresentem desvios com relação às normas domésticas sobre o tema. Busca-se, com isso, oferecer um nível mais amplo de **flexibilidade** aos negociadores brasileiros na formatação de capítulos sobre defesa comercial e de **previsibilidade** às partes interessadas nos processos dessa natureza, com o estabelecimento preciso dos limites entre a legislação interna (relativa a processos ordinários) e aquela aplicável aos parceiros comerciais preferenciais. Ao mesmo tempo, a modernização das regras internas atualmente vigentes contribuirá para aprimorar o tratamento dispensado às investigações envolvendo demais parceiros comerciais para os quais não há previsões específicas negociadas. É imperativo que esse processo seja acompanhado de amplo diálogo com a sociedade e o setor privado, obedecendo, no que couber, aos ritos previstos no âmbito do Decreto nº 9.191/2017, que estabelece as normas e diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.
- A **elaboração participativa e transparente, pelo Brasil**, de regulamentação horizontal dos processos de investigação que possam ensejar a aplicação de **salvaguardas bilaterais**, buscando-se estabelecer quadro flexível de procedimentos comuns que possa ser complementado em futuras negociações. A concentração de disciplinas comuns para implementação desse tipo de medida em um único diploma jurídico contribuirá para sua instrumentalização, bem como para o aumento da segurança jurídica e para a redução do ônus da indústria doméstica na busca e análise dos regramentos específicos (existentes nos acordos preferenciais) que prevejam o mecanismo.
- A **reformulação do Sistema de Consultas sobre Tarifas, Regras de Origem e Serviços dos Acordos Comerciais Brasileiros (CAPTA)**, do governo federal, com **(i)** previsão de atualização periódica da plataforma e **(ii)** indicação das disposições específicas negociadas para cada instrumento de defesa comercial, incluindo as restrições temporais para aplicação de salvaguardas bilaterais (relacionadas ao próprio cronograma de desgravação de cada acordo).
- A celebração de parcerias entre o governo e entidades do setor privado para o desenvolvimento de **materiais informativos**, bem como **campanhas de comunicação periódicas** sobre os capítulos de defesa comercial constantes nos acordos comerciais vigentes.

- A reafirmação dos direitos multilaterais estabelecidos nos acordos da OMC como fundamento dos capítulos sobre defesa comercial que venham a ser revisados ou negociados com parceiros – em consonância com a prática negociadora atual.
- O **fortalecimento e a reafirmação dos princípios de transparência e de ampla defesa** nos processos de defesa comercial regulados por capítulos específicos nos acordos envolvendo o Brasil, mediante a inclusão de disposições sobre: **(i)** a manutenção de portal/arquivo público com informações sobre investigações, medidas e legislação de defesa comercial; **(ii)** a obrigatoriedade de notificação entre as partes, previamente à abertura do processo, sobre o recebimento de petição devidamente fundamentada de investigação contra produtos originários de suas contrapartes; **(iii)** a reafirmação do direito ao contraditório às partes interessadas em investigações de defesa comercial; e **(iv)** a obrigatoriedade de compartilhamento dos fatos essenciais que embasaram a decisão da autoridade investigadora antes da publicação da determinação final.
- O estabelecimento de discussões entre o setor privado e o governo brasileiro (com ênfase na participação da Receita Federal) sobre a instituição de instrumentos internos e bilaterais que garantam o efetivo **combate à evasão fiscal relacionada a medidas de defesa comercial**.
- A **retomada das discussões**, internas e regionais, a respeito de **regimes comuns de defesa comercial no âmbito do MERCOSUL**, com ênfase nos procedimentos relacionados à aplicação de salvaguardas (globais ou preferenciais) contra importações de origem extrazona e nas disciplinas sobre investigações de dumping e subsídios intra e extrazona (cujos textos não entraram em vigor regionalmente). No âmbito regional, tais discussões poderiam ocorrer no Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas – pendente de reativação e cujo próprio mandato poderá ser revisado.
- A negociação de disposições que garantam a efetiva **transparência de dados sobre a concessão e manutenção de subsídios**, incluindo a manutenção de portais ou arquivos públicos que concentrem informações sobre, entre outros aspectos, a base legal e os objetivos do subsídio, a sua forma, a sua duração e os prazos relacionados, os critérios de elegibilidade e os montantes desembolsados.
- O **aprimoramento de capítulos de salvaguardas bilaterais** que venham a ser negociados, com o objetivo de restringir seus efeitos àqueles estritamente necessários para resguardar a indústria doméstica contra surtos de importações preferenciais. Tais aprimoramentos poderão incluir a proibição de que as partes contratantes adotem mais de uma medida emergencial de forma simultânea para determinado produto; o compromisso de que salvaguardas com duração superior a um ano sejam gradativamente eliminadas; e o computo da duração de medidas provisórias no prazo total de salvaguarda definitivas que as sucedam.
- O estabelecimento de canal de diálogo entre o governo e o setor privado, por meio do qual seja possível identificar setores que devam ser contemplados por mecanismos emergenciais específicos (salvaguardas setoriais).

APÊNDICE

I - Base de acordos celebrados pelo Brasil/MERCOSUL

Acordo	Assinatura	Entrada em vigor
ACE-02	Dez./82	Jun./83
APTR-04	Abr./84	Dez./84
Acordo de Bens Culturais entre países da ALADI (AR-07)	Out./88	Fev./89
ACE-14	Dez./90	Mar./91
Acordo de Sementes entre países da ALADI (AG-02)	Nov./91	Mar./93
ACE-18	Nov./91	Mai./92
ACE-35	Jun./96	Nov./96
ACE-36	Dez./96	Mai./97
Acordo de Alcance Parcial nº 38, subscrito ao amparo do artigo 25 do Tratado de Montevideu de 1980	Jun./01	Mai./04
ACE-54 (53 e 55)	Jul./02	Fev./03
ACE-59	Dez./03	Fev./05
ACE-41	Abr./04	Out./05
MERCOSUL-Índia (ACP)	Mar./05	Jun./09
ACE-58 e ampliação	Nov./05	Dez./05
ACE-62	Jul./06	Jul./07
MERCOSUL-Israel (ALC)	Dez./07	Abr./10
MERCOSUL-SACU (ACP)	Abr./09	Abr./16
MERCOSUL-Egito (ALP)	Ago./10	Dez./17
MERCOSUL-Palestina (ALC)	Dez./11	Sem vigência
ACE-69	Dez./12	Out./14
ACE-72	Jul./17	Dez./17
MERCOSUL-União Europeia	-	Sem vigência
ACE-74	Fev./20	Set./20

II – Referências para cada tipo de instrumento de defesa comercial nos acordos celebrados pelo Brasil/MERCOSUL

ACE-2 (Uruguai)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** 71º protocolo adicional
- **Salvaguardas globais:** não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 7º do 4º protocolo adicional
- **Outras medidas emergenciais:** ponto 6.1 do anexo IV ao 4º protocolo adicional
- **Outras informações:** menção a incentivos governamentais e à não concessão de tratamento preferencial para a importação ou produção amparada por essas políticas, produtos automotivos (60º, 62º, 67º, 68º e 76º protocolos adicionais)

APTR-4 (ALADI)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** não menciona
- **Salvaguardas globais:** não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo B do capítulo XII no acordo; artigo 3º do 1º protocolo adicional (Regime ALADI)
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 3º do 1º protocolo adicional (Regime ALADI para balanço de pagamentos)

AR-7 (Bens culturais)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** não menciona
- **Salvaguardas globais:** não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** não menciona
- **Outras medidas emergenciais:** não menciona

ACE-14 (Argentina)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** capítulo VIII do acordo
- **Salvaguardas globais:** não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** capítulo VI do acordo
- **Outras medidas emergenciais:** Mecanismo de Adaptação Competitiva (34º protocolo adicional) e não extensão de preferência aos produtos automotivos que recebam incentivos governamentais (30º, 31º, 35º, 38º, 43º e 44º protocolos adicionais)

AG-2 (Sementes)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** não menciona
- **Salvaguardas globais:** não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 20 (Regime ALADI)
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 20 (Regime ALADI para balanço de pagamentos)

ACE-18 (MERCOSUL)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigo 4º do Tratado de Assunção, 41º protocolo adicional (AD da OMC), 42º protocolo adicional (ASCM da OMC) e 43º protocolo adicional (investigações de defesa comercial intrazona)
- **Salvaguardas globais:** 19º, 23º e 49 protocolos adicionais
- **Salvaguardas bilaterais:** anexo II ao acordo
- **Outras medidas emergenciais:** lista de exceções (artigo 5º do 8º protocolo adicional), zonas francas (artigo 3º do 11º protocolo adicional)
- **Outros:** incentivos às exportações (13º protocolo adicional), produtos automotivos com incentivos (31º protocolo adicional)

ACE-35 (Chile)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 15 a 17 do acordo
- **Salvaguardas globais:** Não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 21 do acordo (compromisso de negociar um regime), 15º protocolo adicional
- **Outras medidas emergenciais:** ponto 19.13 do 61º protocolo adicional (restrições para proteger o balanço de pagamentos entre Chile e Argentina) e ponto 23.3 do 64º protocolo adicional (medidas temporárias de salvaguarda, BP e movimentos de capital)
- **Outros:** artigos 30 a 31 do acordo e 45º, 56º e 59º protocolos adicionais (incentivos às exportações)

ACE-36 (Bolívia)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 14 a 17
- **Salvaguardas globais:** artigo 20 e anexo 10
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 20 e anexo 10
- **Outras medidas emergenciais:** não menciona
- **Outros:** artigos 18 e 19 (incentivos às exportações)

A25-38 (Guiana, São Cristóvão e Névis)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** não menciona
- **Salvaguardas globais:** não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** artigos 11 a 18
- **Outras medidas emergenciais:** não menciona

ACE-54 (México) – Inclui ACE-53 (comércio geral) e ACE-55 (automotivo)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** capítulo VI do ACE-53
- **Salvaguardas globais:** capítulo V do ACE-53
- **Salvaguardas bilaterais:** capítulo V do ACE-53
- **Outras medidas emergenciais:** não menciona

ACE-59 (CAN)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 15 e 16
- **Salvaguardas globais:** artigo 2º do anexo V
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 19 e anexo V ao acordo

- **Outras medidas emergenciais:** artigo 24 e anexo IX ao acordo (medidas especiais), artigo 3º e anexo I ao acordo (mecanismo de estabilização de preços da CAN)
- **Outros:** artigo 18 (incentivos às exportações)

ACE-41 (Suriname)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** não menciona
- **Salvaguardas globais:** não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** não menciona
- **Outras medidas emergenciais:** não menciona

MERCOSUL-Índia

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigo 17
- **Salvaguardas globais:** artigos 15 e 16 do acordo
- **Salvaguardas bilaterais:** artigos 15 e 16 do acordo
- **Outras medidas emergenciais:** não menciona

ACE-58 e ampliação (Peru)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 14 a 16
- **Salvaguardas globais:** artigo 19 e anexo VI
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 19 e anexo VI
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 24 e anexo X ao acordo (medidas especiais) e ponto 8.3 do acordo de ampliação (balanço de pagamentos)
- **Outros:** artigo 18 do acordo (incentivos às exportações)

ACE-62 (Cuba)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigo 15
- **Salvaguardas globais:** artigo 14
- **Salvaguardas bilaterais:** acordo 13
- **Outras medidas emergenciais:** não menciona

MERCOSUL-Israel

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** ponto II.3
- **Salvaguardas globais:** ponto V
- **Salvaguardas bilaterais:** ponto V
- **Outras medidas emergenciais:** ponto II.8 do acordo (balanço de pagamentos)
- **Outros:** ponto III.9 (subsídios às exportações)

MERCOSUL-SACU

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 15 e 16
- **Salvaguardas globais:** artigo 14 e anexo IV
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 14 e anexo IV
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 6º(e) do acordo (indústria nascente)

MERCOSUL-Egito

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigo 18 do capítulo I
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 17 e capítulo II
- **Salvaguardas globais:** artigo 17 do capítulo I
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 19 (balanço de pagamentos)

MERCOSUL-Palestina

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** ponto II.3
- **Salvaguardas globais:** ponto II.4
- **Salvaguardas bilaterais:** ponto II.4 e Capítulo V
- **Outros:** ponto III.9 (subsídios às exportações)

ACE-69 (Venezuela) - ACE-59 como referência

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 15 e 16
- **Salvaguardas globais:** artigo 2º do anexo V
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 19 e anexo V
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 24 e anexo IX ao acordo (medidas especiais), artigo 3º e anexo I ao acordo (mecanismo de estabilização de preços da CAN)
- **Outros:** artigo 18 do acordo (incentivos às exportações)

ACE-72 (Colômbia)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 14 a 16
- **Salvaguardas globais:** artigo 19 e anexo V
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 19 e anexo V
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 24 e anexo IX (medidas especiais)

MERCOSUL-União Europeia

Informações baseadas em capítulos disponibilizados

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** capítulo “*Trade defence and global safeguards*”
- **Salvaguardas globais:** capítulo “*Trade defence and global safeguards*”
- **Salvaguardas bilaterais:** capítulo IV, “*Bilateral safeguards measures*”
- **Outras medidas emergenciais:** capítulo “*Current payments and capital movements*”
- **Outros:** ponto 7 do capítulo “*Trade in goods*” (*export competition*) e capítulo “*Subsidies*”

ACE-74 (Paraguai)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** não menciona
- **Salvaguardas globais:** não menciona
- **Salvaguardas bilaterais:** não menciona
- **Outras medidas emergenciais:** não menciona

III – Tabelas com mapeamento sobre instrumentos de defesa comercial nos acordos celebrados pelo Brasil/MERCOSUL

BASE DE ACORDOS

Acordo	Tipo	Assinatura	Entrada em vigor
ACE-2	Intrarregional	Dez-82	Jun-83
APTR-4	Intrarregional	Abr-84	Dez-84
AR-7	Intrarregional	Out-88	Fev-89
ACE-14	Intrarregional	Dez-90	Mar-91
AG-2	Intrarregional	Nov-91	Mar-93
ACE-18	Intrarregional	Nov-91	Mai-92
ACE-35	Intrarregional	Jun-96	Nov-96
ACE-36	Intrarregional	Dez-96	Mai-97
A25-38	Intrarregional	Jun-01	Mai-04
ACE-54	Intrarregional	Jul-02	Fev-03
ACE-59	Intrarregional	Dez-03	Fev-05
ACE-41	Intrarregional	Abr-04	Out-05
MERCOSUL-Índia	Extrarregional	Mar-05	Jun-09
ACE-58	Intrarregional	Nov-05	Dez-05
ACE-62	Intrarregional	Jul-06	Jul-07
MERCOSUL-Israel	Extrarregional	Dez-07	Abr-10
MERCOSUL-SACU	Extrarregional	Abr-09	Abr-16
MERCOSUL-Egito	Extrarregional	Ago-10	Dez-17
MERCOSUL-Palestina	Extrarregional	Dez-11	Sem vigência
ACE-69	Intrarregional	Dez-12	Out-14
ACE-72	Intrarregional	Jul-17	Dez-17
MERCOSUL-União Europeia	Extrarregional	-	Sem vigência
ACE-74	Intrarregional	Fev-20	Set-20

PRÁTICAS DESLEAIS NOS ACORDOS

Acordo	Tipo	Data de assinatura	Entrada em vigor	Disposições específicas	Local	Referência a acordos internacionais	Notificação de início de investigação contra parceiro	Notificação de medidas contra terceiros	Notificação de alteração legislativa	Mecanismo de consultas	Proibição de aplicação
ACE-2	Intrarregional	Dez-82	Jun-83	Sim	Protocolo	Não menciona	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Não menciona
APTR-4	Intrarregional	Abr-84	Dez-84	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
AR-7	Intrarregional	Out-88	Fev-89	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-14	Intrarregional	Dez-90	Mar-91	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
AG-2	Intrarregional	Nov-91	Mar-93	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-18	Intrarregional	Nov-91	Mai-92	Sim	Acordo	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não menciona
ACE-35	Intrarregional	Jun-96	Nov-96	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Sim	Não menciona	Sim	Não menciona
ACE-36	Intrarregional	Dez-96	Mai-97	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Sim	Não menciona	Sim	Não menciona
A25-38	Intrarregional	Jun-01	Mai-04	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-54	Intrarregional	Jul-02	Fev-03	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Sim	Não menciona
ACE-59	Intrarregional	Dez-03	Fev-05	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona
ACE-41	Intrarregional	Abr-04	Out-05	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
MERCOSUL-Índia	Extrarregional	Mar-05	Jun-09	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona
ACE-58	Intrarregional	Nov-05	Dez-05	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona
ACE-62	Intrarregional	Jul-06	Jul-07	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona
MERCOSUL-Israel	Extrarregional	Dez-07	Abr-10	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona
MERCOSUL-SACU	Extrarregional	Abr-09	Abr-16	Sim	Acordo	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona
MERCOSUL-Egito	Extrarregional	Ago-10	Dez-17	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona
MERCOSUL-Palestina	Extrarregional	Dez-11	Sem vigência	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Não menciona
ACE-69	Intrarregional	Dez-12	Out-14	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona
ACE-72	Intrarregional	Jul-17	Dez-17	Sim	Acordo	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona
MERCOSUL-União Europeia	Extrarregional	-	Sem vigência	Sim	Acordo	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Não menciona
ACE-74	Intrarregional	Fev-20	Set-20	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica

SALVAGUARDAS GLOBAIS NOS ACORDOS

Acordo	Tipo	Data de assinatura	Entrada em vigor	Disposições específicas	Local	Referência a acordos internacionais	Possibilita exclusão de parceiros
ACE-2	Intrarregional	Dez-82	Jun-83	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
APTR-4	Intrarregional	Abr-84	Dez-84	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
AR-7	Intrarregional	Out-88	Fev-89	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-14	Intrarregional	Dez-90	Mar-91	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
AG-2	Intrarregional	Nov-91	Mar-93	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-18	Intrarregional	Nov-91	Mai-92	Sim	Protocolo	Sim	Sim
ACE-35	Intrarregional	Jun-96	Nov-96	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-36	Intrarregional	Dez-96	Mai-97	Sim	Acordo	Sim	Não
A25-38	Intrarregional	Jun-01	Mai-04	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-54	Intrarregional	Jul-02	Fev-03	Sim	Acordo	Sim	Não
ACE-59	Intrarregional	Dez-03	Fev-05	Sim	Acordo	Sim	Não
ACE-41	Intrarregional	Abr-04	Out-05	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
MERCOSUL-Índia	Extrarregional	Mar-05	Jun-09	Sim	Acordo	Sim	Não
ACE-58	Intrarregional	Nov-05	Dez-05	Sim	Acordo	Sim	Não
ACE-62	Intrarregional	Jul-06	Jul-07	Sim	Acordo	Sim	Não
MERCOSUL-Israel	Extrarregional	Dez-07	Abr-10	Sim	Acordo	Sim	Sim
MERCOSUL-SACU	Extrarregional	Abr-09	Abr-16	Sim	Acordo	Sim	Não
MERCOSUL-Egito	Extrarregional	Ago-10	Dez-17	Sim	Acordo	Sim	Não
MERCOSUL-Palestina	Extrarregional	Dez-11	Sem vigência	Sim	Acordo	Sim	Não
ACE-69	Intrarregional	Dez-12	Out-14	Sim	Acordo	Sim	Não
ACE-72	Intrarregional	Jul-17	Dez-17	Sim	Acordo	Sim	Não
MERCOSUL-União Europeia	Extrarregional	-	Sem vigência	Sim	Acordo	Sim	Não mencionada
ACE-74	Intrarregional	Fev-20	Set-20	Não	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica

SALVAGUARDAS BILATERAIS/PREFERENCIAIS NOS ACORDOS - PARTE 1

Acordo	Tipo	Data de assinatura	Entrada em vigor	Possui disposições específicas?	Onde aparece pela primeira vez?	Quando podem ser aplicadas?
ACE-2	Intrarregional	Dez-82	Jun-83	Sim	Acordo	Não se aplica
APTR-4	Intrarregional	Abr-84	Dez-84	Sim	Protocolo	Não se aplica
AR-7	Intrarregional	Out-88	Fev-89	Não	Não se aplica	Não se aplica
ACE-14	Intrarregional	Dez-90	Mar-91	Sim	Acordo	Proibido após data especificada
AG-2	Intrarregional	Nov-91	Mar-93	Sim	Acordo	Não se aplica
ACE-18	Intrarregional	Nov-91	Mai-92	Sim	Acordo	Proibido após data especificada
ACE-35	Intrarregional	Jun-96	Nov-96	Sim	Protocolo	Proibido após penúltimo ano da desgravação
ACE-36	Intrarregional	Dez-96	Mai-97	Sim	Acordo	Proibido após conclusão da desgravação
A25-38	Intrarregional	Jun-01	Mai-04	Sim	Acordo	Não se aplica
ACE-54	Intrarregional	Jul-02	Fev-03	Sim	Acordo	Não se aplica
ACE-59	Intrarregional	Dez-03	Fev-05	Sim	Acordo	Proibido quatro anos após desgravação
ACE-41	Intrarregional	Abr-04	Out-05	Não	Não se aplica	Não se aplica
Índia-MERCOSUL	Extrarregional	Mar-05	Jun-09	Sim	Acordo	Proibido no primeiro ano
ACE-58	Intrarregional	Nov-05	Dez-05	Sim	Acordo	Não se aplica
ACE-62	Intrarregional	Jul-06	Jul-07	Sim	Acordo	Proibido no primeiro ano e após cinco anos da conclusão da desgravação
Israel-MERCOSUL	Extrarregional	Dez-07	Abr-10	Sim	Acordo	Proibido no primeiro ano e após cinco anos da conclusão da desgravação
MERCOSUL-SACU	Extrarregional	Abr-09	Abr-16	Sim	Acordo	Proibido no primeiro ano.
MERCOSUL-Egito	Extrarregional	Ago-10	Dez-17	Sim	Acordo	Proibido quatro anos após desgravação
MERCOSUL-Palestina	Extrarregional	Dez-11	Sem vigência	Sim	Acordo	Proibido no primeiro ano e após cinco anos da conclusão da desgravação
ACE-69	Intrarregional	Dez-12	Out-14	Sim	Acordo	Proibido quatro anos após desgravação
ACE-72	Intrarregional	Jul-17	Dez-17	Sim	Acordo	Proibido quatro anos após desgravação
MERCOSUL-União Europeia	Extrarregional	-	Sem vigência	Sim	Acordo	Proibido após 12 ou 18 anos da entrada em vigor do acordo
ACE-74	Intrarregional	Fev-20	Set-20	Não	Não se aplica	Não se aplica

SALVAGUARDAS BILATERAIS/PREFERENCIAIS NOS ACORDOS - PARTE 2

Acordo	Quem pode peticionar por investigação?	Determina grau de representatividade da petionária?	Qual deve ser a forma de aplicação da medida?	Prevê prazo para conclusão de investigação?	Duração máxima de medidas definitiva (original mais extensão)	Prevê possibilidade de reaplicação?
ACE-2	Não se aplica	Não se aplica	Aumento tarifário	Não menciona	Não se aplica	Não menciona
APTR-4	Não se aplica	Não se aplica	Aumento tarifário	Não menciona	1 ano	Não menciona
AR-7	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-14	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não menciona	2 anos	Não permite
AG-2	Não se aplica	Não se aplica	Aumento tarifário	Não menciona	1 ano	Não menciona
ACE-18	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não menciona	2 anos	Não permite
ACE-35	Indústria doméstica	Proporção importante	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	12 meses	3 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto
ACE-36	Não se aplica	Total ou proporção importante	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	Não menciona	4 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto
A25-38	Não se aplica	Não se aplica	Aumento tarifário	Não menciona	2 anos	Não menciona
ACE-54	Indústria doméstica	50%	Aumento tarifário	Não menciona	2 anos	Não menciona
ACE-59	Indústria doméstica ou de ofício	Proporção importante	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	15 meses	3 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto.
ACE-41	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
Índia-MERCOSUL	Indústria doméstica	Proporção importante	Aumento tarifário	12 meses	2 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto
ACE-58	Indústria doméstica ou de ofício	Proporção importante	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	12 meses	3 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto
ACE-62	Indústria doméstica ou de ofício	Proporção importante	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	15 meses	3 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto
Israel-MERCOSUL	Indústria doméstica	Proporção majoritária	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	12 meses	4 anos	Não permite
MERCOSUL-SACU	Indústria doméstica	Proporção substancial	Aumento tarifário ou cota	12 meses	2 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto
MERCOSUL-Egito	Não se aplica	Proporção substancial	Aumento tarifário	8 meses	2 anos	Sim
MERCOSUL-Palestina	Indústria doméstica	Proporção majoritária	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	12 meses	4 anos	Não permite
ACE-69	Indústria doméstica ou de ofício	Proporção importante	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	15 meses	3 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto.
ACE-72	Indústria doméstica ou de ofício	Proporção importante	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	15 meses	3 anos	Sim, após no mínimo 1 ano contado da última aplicação de salvaguarda sobre o produto
MERCOSUL-União Europeia	Indústria doméstica ou de ofício	50%	Suspensão de incrementos futuros ou aumento da tarifa	18 meses	4 anos	Sim, após metade do tempo de duração da última salvaguarda aplicada ao produto
ACE-74	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica

SALVAGUARDAS BILATERAIS/PREFERENCIAIS NOS ACORDOS - PARTE 3

Acordo	Prevê aplicação de medidas provisórias?	Duração de medidas provisórias	Prevê notificação sobre aplicação de medida?	Prevê realização de consultas?	Possui disposição sobre equilíbrio de concessões com parte exportadora?	Possui disposição sobre mercadorias embarcadas?	Determina criação de cota isenta de sobretaxa?	Prevê retomada do cronograma de desgravação como se medida não tivesse sido adotada?
ACE-2	Não menciona	Não se aplica	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Não menciona
APTR-4	Não menciona	Não se aplica	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Não menciona
AR-7	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
ACE-14	Não menciona	Não se aplica	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Não menciona
AG-2	Não menciona	Não se aplica	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Não menciona
ACE-18	Não menciona	Não se aplica	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Não menciona
ACE-35	Sim	180 dias	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
ACE-36	Sim	180 dias	Sim	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim
A25-38	Não menciona	Não se aplica	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Não menciona
ACE-54	Sim	180 dias	Sim	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim
ACE-59	Sim	180 dias	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Sim
ACE-41	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
Índia-MERCOSUL	Sim	200 dias	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Não menciona
ACE-58	Sim	180 dias	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
ACE-62	Sim	180 dias	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Sim
Israel-MERCOSUL	Sim	200 dias	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Sim
MERCOSUL-SACU	Sim	200 dias	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Não menciona
MERCOSUL-Egito	Não menciona	Não se aplica	Sim	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim
MERCOSUL-Palestina	Sim	200 dias	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Sim	Sim
ACE-69	Sim	180 dias	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Sim
ACE-72	Sim	180 dias	Sim	Sim	Não menciona	Sim	Sim	Sim
MERCOSUL-União Europeia	Sim	200 dias	Sim	Sim	Não menciona	Não menciona	Não menciona	Sim
ACE-74	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica

OUTRAS MEDIDAS EMERGENCIAIS

Acordo	Tipo	Data de assinatura	Entrada em vigor	Indústria nascente e ajustes estruturais	Balança de pagamentos e movimento de capital	Subsídios à exportação	Outros
ACE-2	Intrarregional	Dez-82	Jun-83	Não	Sim	Não	Produtos automotivos
APTR-4	Intrarregional	Abr-84	Dez-84	Não	Sim	Não	-
AR-7	Intrarregional	Out-88	Fev-89	Não	Não	Não	-
ACE-14	Intrarregional	Dez-90	Mar-91	Não	Não	Não	Mecanismo de Adaptação Competitiva e produtos automotivos
AG-2	Intrarregional	Nov-91	Mar-93	Não	Sim	Não	-
ACE-18	Intrarregional	Nov-91	Mai-92	Não	Não	Sim	Letec, Zonas Francas e produtos automotivos
ACE-35	Intrarregional	Jun-96	Nov-96	Não	Sim	Sim	-
ACE-36	Intrarregional	Dez-96	Mai-97	Não	Não	Sim	-
A25-38	Intrarregional	Jun-01	Mai-04	Não	Não	Não	-
ACE-54	Intrarregional	Jul-02	Fev-03	Não	Não	Não	-
ACE-59	Intrarregional	Dez-03	Fev-05	Não	Não	Sim	Mecanismo de estabilização de preços CAN e medidas especiais
ACE-41	Intrarregional	Abr-04	Out-05	Não	Não	Não	-
MERCOSUL-Índia	Extrarregional	Mar-05	Jun-09	Não	Não	Não	-
ACE-58	Intrarregional	Nov-05	Dez-05	Não	Sim	Sim	Medidas especiais
ACE-62	Intrarregional	Jul-06	Jul-07	Não	Não	Não	-
MERCOSUL-Israel	Extrarregional	Dez-07	Abr-10	Não	Sim	Sim	-
MERCOSUL-SACU	Extrarregional	Abr-09	Abr-16	Sim	Não	Não	-
MERCOSUL-Egito	Extrarregional	Ago-10	Dez-17	Não	Sim	Não	-
MERCOSUL-Palestina	Extrarregional	Dez-11	Sem vigência	Não	Sim	Sim	-
ACE-69	Intrarregional	Dez-12	Out-14	Não	Não	Sim	Mecanismo de estabilização de preços CAN e medidas especiais
ACE-72	Intrarregional	Jul-17	Dez-17	Não	Não	Não	Medidas especiais
MERCOSUL-União Europeia	Extrarregional	-	Sem vigência	Não	Sim	Sim	-
ACE-74	Intrarregional	Fev-20	Set-20	Não	Não	Não	-

IV – Referências para cada tipo de instrumento de defesa comercial nos acordos recentemente celebrados por outros países e blocos selecionados

Japão-Índia

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigo 24 (menção apenas a medidas antidumping)
- **Salvaguardas globais:** artigo 23.6
- **Salvaguardas bilaterais:** artigo 23
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 23.6 (salvaguardas agrícolas multilaterais) e artigos 25, 69 e 97 (restrições para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)
- **Outras informações:** artigo 21 (subsídios agrícolas) e artigo 70 (subsídios a serviços)

China-Suíça

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 5.2 (medidas antidumping) e 5.3 (medidas compensatórias)
- **Salvaguardas globais:** artigo 5.4(3)
- **Salvaguardas bilaterais:** artigos 5.4 a 5.9
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 8.14 (restrições em serviços para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)
- **Outras informações:** artigo 8.12 (subsídios a serviços)

China-Austrália

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 7.9 (medidas antidumping) e 7.10 (medidas compensatórias)
- **Salvaguardas globais:** artigo 7.8
- **Salvaguardas bilaterais:** artigos 7.1 a 7.7
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 2.14 e anexo 2-B (salvaguarda agrícola especial para a China); e artigo 16.6 (restrições para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)
- **Outras informações:** artigo 2.11 (subsídios agrícolas)

Canadá-União Europeia (CETA)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 3.1 a 3.3
- **Salvaguardas globais:** artigos 3.4 a 3.6
- **Salvaguardas bilaterais:** não menciona
- **Outras medidas emergenciais:** artigos 28.4 e 28.5 (restrições para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)
- **Outras informações:** artigos 7.1 a 7.9 (subsídios)

China-Geórgia

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigo 7.1
- **Salvaguardas globais:** artigo 7.2
- **Salvaguardas bilaterais:** artigos 7.3 a 7.8
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 16.6 (restrições para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)
- **Outras informações:** não há

CPTPP

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigo 6.8 e anexo 6-A
- **Salvaguardas globais:** artigos 6.1 e 6.2
- **Salvaguardas bilaterais:** artigos 6.1 e 6.3 a 6.7
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 2.26 (salvaguardas agrícolas), apêndices B-1 (salvaguardas agrícolas) e B-1 (salvaguardas produtos florestais) do Japão; artigo 4.3 (ações emergências para têxteis); e artigo 29.3 (restrições para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)
- **Outras informações:** artigo 2.21 (subsídios à agricultura)

Japão-União Europeia

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 5.1 e 5.11 a 5.14
- **Salvaguardas globais:** artigos 5.1, 5.9 e 5.10
- **Salvaguardas bilaterais:** artigos 5.1 a 5.8
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 2.5 e seção C da parte 3 do anexo 2-A (salvaguardas agrícolas); artigo 2.20; e artigos 9.1 a 9.4 (restrições para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)
- **Outras informações:** artigos 12.1 a 12.10 (subsídios)

Estados Unidos-Canadá-México (USMCA)

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** artigos 10.4 e 10.5; artigos 10.8 a 10.18 (revisão e solução de controvérsias envolvendo medidas antidumping e compensatórias); e anexos 10-A e 10-B.1 a 10-B.5
- **Salvaguardas globais:** artigos 10.1 a 10-3
- **Salvaguardas bilaterais:** não há
- **Outras medidas emergenciais:** artigo 3.9 (salvaguarda agrícola)
- **Outras informações:** artigo 2.5 (defesa comercial em programas de drawback); artigo 3.9 (subsídios à agricultura); artigos 10.6 e 10.7 (cooperação para combate à evasão fiscal de medidas de defesa comercial); e artigo 32.4 (restrições para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)

México-União Europeia (ampliação) – texto preliminar sem artigos numerados

- **Práticas desleais (dumping e subsídios):** capítulo sobre defesa comercial
- **Salvaguardas globais:** capítulo sobre defesa comercial
- **Salvaguardas bilaterais:** capítulo sobre defesa comercial
- **Outras medidas emergenciais:** capítulo sobre movimento de capitais (restrições para salvaguardar balanço de pagamentos e situação das contas externas)
- **Outras informações:** capítulo sobre subsídios

