Cornet Naidin, Leane & Calmon Lemme, Marta & Gadelha, Maria Fernanda

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	04
I – A OMC E O ACORDO SOBRE SUBSÌDIOS E MEDIDAS	
COMPENSATÓRIAS	07
1.1. A Negociação do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias:	
Antecedentes	08
1.2. A Rodada Uruguai e as Atuais Disciplinas sobre Subsídios e Medidas	
Compensatórias	12
1.3. Síntese: Os "Unfinished Business" da Rodada Uruguai	22
II – CONTROVÉRSIAS DA OMC RELATIVAS A SUBSÍDIOS E	
MEDIDAS COMPENSATÓRIAS	25
2.1. Definição de Subsídios	27
2.2. Especificidade	34
2.3. Subsídios Proibidos	36
2.4. Subsídios Acionáveis: Análise de Grave Dano	41
2.5. "Remedies": Retirada de Subsídios	44
2.6. Medidas Compensatórias	44
2.7 Proibição à Adoção de Outras Medidas Contra Subsídios	48
2.8. Balanço das Principais Questões	48
III – IMPLICAÇÕES DO ASMC PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL	50
3.1. Disciplinas sobre Subsídios de Disponibilidade Geral	51
3.2. Disciplinas sobre Subsídios Específicos, Exceto Proibidos	51
3.3. Disciplinas sobre Subsídios Proibidos	53
IV – NEGOCIAÇÃO SOBRE SUBSÍDIOS NA RODADA DOHA:	
QUESTÕES E PROPOSTAS	56
4.1. As Propostas em Negociação	58
4.2. Síntese do Debate: "Disciplinamento" das Políticas de Subsídios e	
Medidas Compensatórias?	96
CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	103
ANEXO I	107
ANEXO II	115
ANEXO III	118
ANEXO IV	122
ANEXO V	135

APRESENTAÇÃO

A discussão sobre as implicações das negociações multilaterais sobre subsídios tem ocupado não só pesquisas acadêmicas (Anderson, 2004; Staiger e Bagwell, 2005), como também o debate atual sobre a formulação de opções de políticas industriais e comerciais, em particular dos países em desenvolvimento. No entanto, políticas de subsídios também são instrumentos utilizados em políticas comerciais estratégicas dos países de economias desenvolvidas, e tais países têm sido financiadores ativos de investimentos privados, a serviço de seus objetivos de política industrial.

A literatura no tema mostra que o Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC (ASMC) é fruto de compromisso multilateral entre diferentes percepções quanto à *rationale* para a utilização de subsídios e seu impacto no comércio internacional. Além disso, estabeleceu um regime de disciplinas com implicações diretas sobre as políticas de governo no incentivo ao desenvolvimento industrial.

O Acordo incluiu, pela primeira vez em âmbito multilateral, uma classificação das políticas de subsídios, refletindo o entendimento de que a natureza das políticas implementadas, bem como o seu grau de abrangência, geram impactos diferenciados sobre os fluxos comerciais de outros países no comércio mundial. Os subsídios são considerados como práticas que alterariam o "level playing field" do comércio internacional.

Por essa razão, foram negociados procedimentos de recursos e para a criação de provisões de implementação de medidas com vistas a neutralizar os efeitos dos subsídios - os "Remedies", na linguagem do Acordo - seja no mercado doméstico de países importadores, seja no mercado internacional, em função do impacto dos subsídios sobre o comércio. A justificativa para o recurso à OMC depende dessas políticas serem ou não classificadas como prejudiciais aos interesses de outros países.

Por outro lado, o ASMC também detalhou procedimentos referentes à aplicação de medidas compensatórias, tendo, entre outros avanços, incluído diretrizes referentes ao cálculo do montante de subsídios, em termos de benefício. Tais medidas, no entanto, vêm sendo utilizadas no comércio internacional como política de proteção comercial e não como instrumento para anular os efeitos de políticas de subsídios. Assim, a política de defesa

comercial tem estimulado o protecionismo, sob o pretexto de se proteger a "concorrência leal". Esse viés na utilização do instrumento não se restringe aos países desenvolvidos - observa-se que diversos países em desenvolvimento vêm também aplicando as medidas previstas pelo ASMC, na medida em que observam aumento de importação em função da maior abertura de seus mercados.

Apesar dos avanços do ASMC em relação às disciplinas anteriores, permaneceram alguns aspectos não resolvidos e, em relação a outros, a disciplina acordada permitia interpretações distintas. Assim, observa-se a proliferação de controvérsias envolvendo tal Acordo. Ademais, à exceção das disciplinas referentes a subsídios proibidos, o ASMC não implicou restrição substantiva à intervenção dos governos na economia. Desta maneira, aliado ao cenário internacional e à entrada de novos participantes na OMC, o tema Subsídios e Medidas Compensatórias, o tema foi incluído na Agenda de Doha.

O mandato negociador¹ da atual Rodada estabeleceu que deveriam ser revistas as disciplinas previstas no Acordo, com o objetivo de "clarificá-las e aprimorá-las". Não obstante a timidez na linguagem quanto aos objetivos acordados, é ampla a gama de propostas de revisão do ASMC apresentadas no Grupo Negociador de Regras da OMC. Na prática, as posições negociadoras, contidas em iniciativas de importantes atores, abarcam temas substantivos, como os de definição e classificação de subsídios, regras para financiamento e créditos à exportação, critérios e metodologias para cálculo do montante do benefício, e temas referentes aos procedimentos de investigação. Seus objetivos, implícitos ou explícitos, buscam atender a interesses domésticos distintos: ou a defesa dos interesses exportadores, ou preservar maior flexibilidade na utilização de subsídios, ou ainda priorizando temas de implementação e aprimoramento equilibrado do instrumento.

Na Seção I deste trabalho, apresentamos uma revisão da negociação do tema no âmbito do GATT e uma apresentação do ASMC da OMC, identificando-se, ao longo da evolução das negociações, características do processo negociador que contribuem para um melhor entendimento das negociações atuais; a Seção II apresenta uma síntese das questões abordadas em contenciosos referentes à interpretação de implementação do ASMC, transcorridos no âmbito dos Procedimentos de Solução de Controvérsias da OMC, cujos resultados, como visto, têm influenciado as posições negociadoras em Doha; a Seção III fornece elementos para a avaliação das implicações do ASMC para a discussão da política

Declaração Ministerial, WT/MIN (01) /DEC/1, de 20 de Novembro de 2001, parágrafo 28.

industrial e a Seção IV apresenta as principais questões em negociação, abordando o debate, convergências e clivagens das posições negociadoras. A conclusão sintetiza o debate atual, e procura apontar alguns desdobramentos dessas discussões para a possibilidade de intervenção de governos na economia, por meio de subsídios.

I – A OMC E O ACORDO SOBRE SUBSÍDIOS E MEDIDAS COMPENSATÓRIAS (ASMC)

A Rodada Uruguai (1986-1994), que constituiu a Organização Mundial de Comércio -OMC, foi concluída após longo esforço de negociações multilaterais, no âmbito do Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas (1947). Como se sabe, foram alcançados resultados relevantes a respeito das regras multilaterais relativas ao comércio de bens e serviços. Dentre tais resultados, se destacam: (a) o aprimoramento do procedimento de solução de controvérsias, por meio da criação do Órgão de Apelação e modificação do critério para aprovação dos resultados de controvérsia de consenso positivo para consenso negativo²; (b) o estabelecimento de um compromisso com um "pacote único" de regras - o "single undertaking", por meio do qual os países Membros da OMC devem aceitar a totalidade de seus dispositivos, consubstanciados, ao final da Rodada Uruguai, em sua Ata Final; (c) incorporação dos setores agrícola e de têxteis e vestuários às regras multilaterais, por meio da criação de Acordos específicos (Acordo sobre Agricultura - AA - e Acordo sobre Têxteis e Vestuário - ATV); (d) maior disciplinamento das regras referentes a distintos temas, dentre as quais se destacam as relativas ao Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias -ASMC; e (e) ampliação da cobertura das regras multilaterais, por meio da incorporação de novos temas – comércio de serviços (Acordo Geral sobre Comércio de Serviços - GATS); propriedade intelectual (Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio - TRIPs) e medidas relacionadas a investimento (Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio – TRIMs).

O ASMC que resultou da Rodada Uruguai consolidou, no âmbito multilateral, a percepção de que, ainda que decisões quanto a políticas de subsídios sejam tomadas no âmbito das políticas de desenvolvimento nacional, seus efeitos sobre a competição internacional justificariam a elaboração de disciplinas que distinguiriam políticas nacionais "aceitáveis" das "não aceitáveis", introduzindo a discussão dos limites dados, pelo sistema multilateral, a políticas domésticas de incentivo à produção industrial ((Hufbauer, 1984). A revisão dos

-

² Segundo o procedimento de solução de controvérsias do GATT-1947, os resultados das controvérsias (relatórios dos painéis) somente seriam adotados pelos países, na hipótese de todos os países signatários do GATT concordarem com os resultados existentes (consenso positivo). Sob as novas regras, emanadas da Rodada Uruguai, os resultados das controvérsias (agora consubstanciados no relatório do painel e, se existir, no relatório do Órgão de Apelação) serão aceitos, a menos que todos os Membros concordem em não aceitá-los – "consenso negativo".

antecedentes e desdobramentos dessa negociação, apresentada a seguir, ilustra a evolução e implicações desse processo de "disciplinamento".

1.1. A Negociação do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC: Antecedentes

O Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas, de 1947, já contemplava disposições bastante gerais a respeito de subsídios (Art. XVI)⁴ e sobre a aplicação de medidas compensatórias por um país importador de produto beneficiado por subsídios concedidos por terceiro país (Art. VI)⁵.. Em 1955, conforme Trebilcock e Howse (2005), o Art. XVI foi ampliado de forma a contemplar regras mais específicas sobre subsídios à exportação (Seção B). Foi incluída recomendação de se evitar a concessão de subsídios à exportação para produtos primários⁶, mas se concedido deveria evitar que resultassem os quais não poderiam resultar em ganhos de participação maior do que a "justa" nas exportações mundiais do produto exportado ("more than equitable share" rule). Quanto aos demais produtos, a nova regra previa a limitação da concessão de subsídios à exportação⁷, no caso de implicar diferenciação de preço entre os mercados interno e externo. Ressalte-se que a diferença de tratamento entre subsídios primários e não-primários foi interpretada pelos países em

³ Para uma detalhada revisão dos antecedentes dessa negociação, veja Rivers, R. e Greenwald, J., 1979; Stewart, 1993

⁴ No caso de subsídios, o Art. XVI, do Acordo negociado em 1947, estabelecia: (a) a obrigatoriedade de notificação de subsídios que, direta ou indiretamente, aumentassem a exportação ou restringissem a importação de qualquer produto; (b) a possibilidade de limitação dos subsídios, em função de consultas entre o país que os concede e aquele que afetado, no caso de ser determinado que sério dano aos interesses de outra parte contratante está sendo gerado pela concessão de subsídios por um determinado país.

O Art. VI, no que se refere a medidas compensatórias, estabelece: (a) proibição de cobrança de direito compensatório em montante superior ao subsídio estimado, concedido no país exportador; (b) definição de "direito compensatório" como direito especial aplicado por país importador com o objetivo de anular o subsídio concedido, direta ou indiretamente, para produção ou exportação de qualquer mercadoria; (c) proibição de aplicação de direito compensatório sobre o produto importado, em função de isenção/restituição de impostos ou taxas aplicáveis ao produto quando destinado para consumo no mercado interno do país exportador; (d) proibição de aplicação simultânea de direito antidumping e compensatório para anular uma mesma situação de dumping e de subsídio à exportação; (e) como condição para aplicação do direito, a existência de dano material, ou sua ameaça, à indústria doméstica estabelecida no país importador (produtores domésticos de produto similar no país importador) ou a ocorrência de retardamento na instalação de indústria doméstica; (f) possibilidade de aplicação de direito compensatório em função de dano material, ou sua ameaça, ou retardamento de instalação, causado à indústria doméstica de terceiro país que exporte produto similar ao subsidiado para o país importador ("aplicação de medida em nome de terceiro país que exporte produto similar ao subsidiado para o país importador ("aplicação de medida em nome de terceiro país"); e (g) presunção, sob determinadas condições, de não geração de dano à indústria doméstica do país importador, no caso de esquemas de estabilização de preços domésticos ou de renda dos produtores, relativos a produtos primários, existentes no país exportador.

⁶ Conforme Piani e Pereira (1994, p.258), "produtos primários são quaisquer produtos da agropecuária, floresta, pesca e minerais em sua forma natural ou em formas processadas comumente requeridas para sua comercialização no mercado internacional".

^{7.} Compromisso de não ampliação (até 31 de dezembro de 1957) dos subsídios à exportação existentes, em termos de cobertura ou por meio da criação de novos subsídios, e sua suspensão, a partir de 1º de janeiro de 1958 (ou a partir da data mais próxima possível a 1º de janeiro de 1958), no caso de tal subsídio implicar preço de exportação inferior ao praticado no mercado doméstico.

desenvolvimento como contrária aos seus interesses, razão pela qual muitos não se comprometeram com a obrigação de limitar os subsídios à exportação. Posteriormente, em 1960, foi elaborada lista ilustrativa de subsídios à exportação, com vistas a facilitar a interpretação da referida Seção B do Art. XVI.

Ou seja, ainda que originalmente as Partes contratantes não tenham dado ênfase ao tema, progressivamente reconheceu-se a importância de disciplinar a concessão de subsídios: era necessário preservar os ganhos de acesso a mercados advindos das negociações tarifárias, pois os compromissos de abertura de mercados poderiam ser neutralizados por meio de subsídios concedidos às indústrias locais. Ademais, subsídios à exportação gerariam desvio de comércio, por distorcer as condições de competição, afetando os interesses de países que negociaram concessões em terceiros mercados.

Visto a proliferação da utilização de medidas não-tarifárias no comércio internacional, em decorrência do próprio processo de liberalização tarifária resultante das rodadas anteriores, a Rodada Tóquio (1973-1979) marcou a inclusão na agenda multilateral das negociações desses temas. Especificamente em relação aos subsídios, conforme salienta Nasser (2003), havia uma clara preocupação com a intensificação de sua utilização:

"Subsidies have become one of the most frequently used and controversial instruments of commercial policy ... Under the influence of policitical and social necessity, governments have embarked on massive financial commitments in order, among other tihngs, to prop up ailind industries, to support depressed áreas, to stimulate consumer demand or to promote exports. Subsidies have become na important instrument of protection..."

Foi criado então um acordo específico - Acordo sobre Implementação e Aplicação dos Artigos VI, XVI e XXIII, referido no Brasil como o Código de Subsídios, o qual tratava tanto da aplicação de medidas compensatórias, como de disciplinas sobre subsídios e procedimentos para resolução de conflitos no tema, entre países signatários. Registre-se que o ímpeto negociador no tema foi influenciado também pelas modificações introduzidas na legislação norte-americana, o Trade Act de 1974, que introduziu emendas ao regime para aplicação de medidas compensatórias, motivando preocupação nos parceiros comerciais que vinham sendo afetados por essas medidas.

8

⁸ Declaração do Diretor Geral do GATT à época da Rodada Tóquio, in Macdonough, Patrick J. *The GATT Uruguay Round: A NegotitatingHhistory (1986/1992): Subsidies and Countervailing Duties, p.7*, citado por Nasser (2003), p.141.

Assim, a negociação desse Acordo resultou do compromisso entre dois objetivos conflitantes: de um lado, buscou-se detalhar procedimentos referentes à aplicação de medidas compensatórias (Parte I), consideradas como barreiras indevidas ao comércio⁹; de outro, os Estados Unidos, Canadá e Austrália defendiam, como objetivo declarado, a adoção de regras mais restritivas para concessão de subsídios, com vistas a limitar os subsídios às exportações, enquanto a comunidade européia preocupava-se em resguardar suas políticas de subsídio domésticas. No entanto, em ambas as frentes de negociação os resultados obtidos foram ainda reduzidos.

Apesar de representar avanço em relação às disposições existentes no GATT-1947, dentre as quais se destaca a definição dos elementos a serem considerados para fins de determinação de dano¹⁰ à indústria doméstica, essa negociação ainda deixou ampla margem de ação aos signatários, na medida em que o Acordo não continha qualquer definição de subsídios passíveis de serem objeto de medidas compensatórias, nem diretrizes para o cálculo do montante de subsídios, aspecto fundamental, visto constituir limite ao direito compensatório a ser aplicado. Representou, na realidade, um compromisso entre visões bastante distintas quanto a objetivos de políticas domésticas, e as lacunas deixadas mostraram a insuficiência desse Código para a resolução das disputas sobre subsídios no comércio internacional (Stewart, 1993, p. 13)

A Parte II do Acordo contém disciplinas referentes a notificações sobre subsídios que, direta ou indiretamente, tivessem como impacto aumentar exportações ou restringir importações. Os subsídios à exportação foram considerados como proibidos, mas apenas para políticas adotadas pelos países desenvolvidos, e quando concedidos para produtos não primários, exceto minerais¹¹ e foram disciplinados de forma distinta, em relação às demais políticas de subvenções voltadas para a produção doméstica. Não obstante, persistiu a ausência de definições quanto ao conceito de "subsídio", seja referido a programas de apoio doméstico ou às exportações. Ademais, a categorização dos programas "proibidos" restringiuse à apresentação de uma "Lista Ilustrativa". Observa-se assim que o corte de disciplinas para

⁹ Conforme salienta Nasser (2003), no período anterior à Rodada, havia sido observado um aumento da imposição de medidas compensatórias, em especial pelos EUA, cuja legislação não exigia, como condição para aplicação de medida, determinação de existência de dano causado.

^{.10} O conceito de dano contempla três situações: dano material ameaça de dano material ou retardamento significativo na implantação de indústria doméstica. Neste tema os EUA foram levados a adaptar sua prática às regras já previstas no Artigo VI do GATT, ao incorporarem o "teste de dano" aos seus procedimentos internos.

¹¹ No caso de subsídios à exportação para produtos primários, a única modificação em relação à recomendação introduzida pela emenda de 1955 foi buscar estabelecer alguma base para o conceito de "*more than equitable share*", a qual seria a participação das exportações do produto subsidiado nas exportações mundiais em "período prévio representativo", conceito este também bastante aberto.

subsídios se baseava em uma diferenciação entre subsídios à exportação e subsídios domésticos.

Embora reconhecendo a relevância dos subsídios para a promoção de objetivos sociais e econômicos, os subsídios poderiam ser questionados pelos Membros, por meio de procedimento de recurso estabelecido naquele Código¹², se: (a) causassem dano à indústria doméstica de um outro país; (b) anulação ou redução dos benefícios auferidos por outro signatário com base no GATT-47; e, (c) sério dano aos interesses de outro país signatário. Com vistas à caracterização de ocorrência de anulação ou redução dos benefícios ou de sério dano, deveria ser demonstrada a ocorrência de efeitos adversos aos interesses do outro país por meio: (a) dos impactos gerados pela importação de produto objeto de subsídio no mercado doméstico do país importador; (b) dos efeitos dos subsídios ao deslocar ou impedir importações de produto similar ao subsidiado no mercado do país que concede tais subsídios; e (c) dos efeitos das exportações de produto similar em terceiro mercado.

Em contraposição, foram negociadas cláusulas para a concessão de tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento: a Parte III do Código estabeleceu que, no caso dos PEDs, subsídios domésticos não seriam *per se* considerados como subsídios, e esses países poderiam conceder subsídios à exportação para produtos industriais, desde que não causassem sério dano aos interesses de terceiros países. No entanto, esses programas poderiam ser objeto de recurso, se a ocorrência de efeitos adversos fosse demonstrada pelos países afetados.

Assim, os PEDs contavam com maior liberdade para a concessão de subsídios pois a possibilidade de recursos contra subsídios domésticos era nula, enquanto contra subsídios à exportação era bastante limitada, se comparada com a regra aplicável para países desenvolvidos - somente poderiam ser questionados caso deslocassem exportadores ou impedissem importações, ou caso suas exportações causassem dano à indústria doméstica do país importador.

¹² As etapas previstas para o recurso eram: (a) consultas bilaterais, com vistas ao alcance de solução de mutuamente satisfatória; (b) no caso das consultas não chegassem a bom termo, constituição de "painel" (grupo de especialistas) pelo Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias; (c) avaliação do relatório do painel pelo Comitê, que faria recomendações às Partes; (d) autorização de contramedidas pelo Comitê, na hipótese das recomendações não serem seguidas em período razoável.

No que se refere às disciplinas sobre subsídios (Parte II), o resultado alcançado representou um compromisso entre visões bastante distintas quanto a objetivos de políticas domésticas, dado que agregava interesses de países com políticas diferenciadas e distintos níveis de inserção no mercado internacional. Adicionalmente, as lacunas deixadas mostraram a insuficiência desse Código, aliadas às regras então vigentes para solução de controvérsias, para a resolução das disputas sobre subsídios no comércio internacional (Stewart, 1993, p. 13), revelando a necessidade de negociação de regras mais eficazes para os procedimentos de solução de controvérsias. (Mc Donough, P. 1993) 13

1.2. A Rodada Uruguai e as Atuais Disciplinas sobre Subsídios e Medidas Compensatórias

Não obstante a ampliação das disciplinas resultantes da Rodada Tóquio, suas regras ainda permitiam ampla margem de ação para que os países signatários fizessem uso de políticas de subsídios, em especial os PEDs, contando ainda com limitadas restrições à aplicação de medidas compensatórias.

A recessão econômica dos anos 80 implicou elevação nos níveis de subsídios concedidos pelos governos, tanto na agricultura como na indústria (OMC, 2006, p.113). São exemplos notórios os subsídios ao setor siderúrgico, tanto na Europa como em países em desenvolvimento, como o Brasil, que implicaram incremento na aplicação de medidas compensatórias pelos EUA. Muitos dos temas subseqüentemente introduzidos na negociação desse Código, na Rodada Uruguai, surgiram dos casos iniciados sobre subsídios concedidos ao setor siderúrgico, e do desenvolvimento de metodologias de cálculo para quantificação de subsídios, detalhados na prática e legislação norte-americana.

Além desses casos, controvérsias comerciais entre Estados Unidos e CE, notadamente em produtos primários e agro-industriais, assim como entre os Estados Unidos e Canadá, envolvendo um dos mais importantes produtos exportados por esse último - produtos da madeira, marcaram a agenda negociadora subseqüente. Os trabalhos desenvolvidos pelo Comitê de Subsídios do GATT, quanto à interpretação e implementação das regras vigentes, refletiram as discrepâncias de interpretação entre os signatários do Código, e apontaram os

-

¹³ O período pós Rodada Tóquio trouxe várias controvérsias sobre a implementação do Código de Subsídios, envolvendo os Estados Unidos, União Européia, Canadá e México, como descritas por McDonough, P. in Stewart (1993), p. 17 a 24

problemas conceituais e metodológicos que seriam, então, abordados na Rodada Uruguai, tais como o conceito de especificidade¹⁴ e a metodologia de cálculo do subsídio – se com base no benefício econômico usufruído pelo receptor, ou com base no custo para o governo. 15

Nesse contexto, a agenda da negociação de um regime multilateral sobre subsídios da Rodada Uruguai (1986-1994), e que resultou no Acordo vigente atualmente, foi clara desde o início. A ênfase negociadora e a maior amplitude do disciplinamento alcançado revelaram que, não obstante o progresso na liberalização comercial, advindo das negociações multilaterais anteriores, os subsídios entraram na agenda multilateral não somente por razão da escalada na utilização de medidas compensatórias como barreiras não tarifárias - visão predominante na década anterior - mas, também, porque políticas de subsídios se mostraram instrumentos intensivamente utilizados na promoção da produção, substituindo as tarifas como uma das distorções centrais no comércio internacional. Por essa razão, os regimes regulatórios domésticos passaram a constituir tema central das negociações, requerendo um aprofundamento dos conceitos e disciplinas envolvidos (Hufbauer, 1986). Assim, o Mandato negociador da Rodada Uruguai, no que se refere ao tema subsídios e medidas compensatórias, cobriu igualmente esses dois aspectos - " improvement of GATT disciplines relating to all subsidies and countervailing measures (grifo nosso) that affect international trade...." 16

As motivações, no entanto, para os países eram distintas. Os Estados Unidos se preocupavam em restringir a utilização das políticas de subsídios, o que consideravam prioritário em relação à regulamentação de seus efeitos. Esta abordagem contava com a simpatia dos governos de países que reconheciam os impactos de uma "corrida de subsídios" no comércio internacional, e as implicações sobre seus orçamentos domésticos. Adicionalmente, os Estados Unidos tinham interesse em reabrir a discussão sobre subsídios à exportação para produtos agrícolas, no âmbito do ASMC. (Depayre, 1995).

A União Européia, por sua vez, defendia uma abordagem que definisse, claramente, o conceito de "subsídio" e que as disciplinas fossem voltadas para os critérios para a delimitação de seus impactos sobre o comércio. Defendiam que as negociações preenchessem as seguintes lacunas do código negociado na Rodada Tóquio: quais políticas deveriam ser consideradas subsídio, e disciplinadas no regime multilateral? As que implicassem custo para o governo ou as medidas que gerassem benefício para o receptor? Em que situações os

¹⁴ GATT, Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias, Draft Guidelines for the Application of the concept of specificity on the Calculation of the Amount of a Subsidy other than Export Subsidies (SCM/W/89).

¹⁵ GATT, Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias, SCM/35 e SCM/36.

¹⁶ Ministerial Declaration of the Uruguai Round, de 20 de setembro de 1986, GATT No. MIN. DEC, para 7.

subsídios geram distorções sobre o comércio, e, portanto, deveriam ser "acionáveis"? Como seriam calculados os subsídios?

Já os PEDs priorizavam, por um lado, regras mais estritas e transparente para a aplicação de medidas compensatórias; por outro, tendo em conta suas possibilidades limitadas de arcar com os custos dos subsídios, e se beneficiando também, nos anos anteriores ao período da Rodada Uruguai, da adoção de políticas de governo para o desenvolvimento das atividades industriais, defendiam o estabelecimento de regras específicas para os PEDs em função de tratamento especial e diferenciado. (UNCTAD, 2000).

Apesar de ter sido uma difícil negociação, em função das posições antagônicas, em especial, dos EUA – que queriam disciplinas sobre subsídios extremamente restritivas – e da CE, a quem não interessava maiores alterações do Código de Tóquio, por defender que determinados subsídios deveriam ser isentos de qualquer possibilidade de contramedidas (Depayre,1995), ao final da Uruguai (1986-1994) um novo Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) passou a vigorar, tendo trazido substancial aprofundamento em relação às disciplinas contidas no Código da Rodada Tóquio, conforme apresentado a seguir.

1.2.1 Definição de subsídio e alcance do disciplinamento multilateral

O ASMC atualmente vigente introduziu definição de "subsídio" (Artigo 1), o qual existe quando:

- (a) ocorre contribuição financeira do governo (ou de qualquer órgão público)¹⁷; ou
- (b) há qualquer forma de sustentação de preços ou renda, com vistas a estimular exportações ou limitar importações, e
 - (c) por meio de uma dessas práticas, se confira um benefício.

Adicionalmente, o Acordo introduziu o critério da seletividade da ação governamental, no apoio à atividade econômica, para fins do disciplinamento das políticas de subsídios: o conceito de "especificidade" (Artigo 2)

14

¹⁷ Transferência direta de fundos (doações, empréstimos ou injeção de capital, por exemplo) ou transferência potencial de fundos (por exemplo, garantias de empréstimos); não recolhimento de receitas públicas ou perdão de dívidas (por exemplo, incentivos fiscais); fornecimento de bens e serviços, além daqueles de infra-estrutura geral, ou aquisição de bens de serviços. A realização de tais ações por órgãos privados, instruídos ou direcionados pelo governo, cuja prática não difira, de forma significativa, da prática habitualmente pelos governos, também caracteriza contribuição financeira.

Um subsídio será considerado como "específico" quando dirigido apenas a "certas empresas" (Artigo 2 do Acordo). O conceito pode ser entendido como se aplicando a empresas (políticas de apoio seletivas a empresas, ou grupos de empresas) ou a indústrias (políticas seletivas para certas indústrias ou setores). Foi incorporado no Acordo, inspirado na prática norte-americana¹⁸., e o conceito vem sendo tema de debate desde então (Belo e Homer, 1998; Ragosta e Shanker, 1994)¹⁹. Os critérios estabelecidos no Artigo 2.1.(c) indicam os fatores a serem considerados, de forma a se caracterizar a concessão de subsídio como específica, de fato: (a) número limitado de empresas; (b) uso predominante por certas empresas; (c) participação desproporcional nos recursos oferecidos; e (d) discricionariedade dos governos na distribuição dos recursos, levando-se em conta o "grau de diversificação das atividades econômicas" na área de jurisdição da autoridade concedente do país Membro. Se, ao contrário, o critério de seleção das empresas elegíveis para o acesso ao subsídio for baseado em "critério objetivo" e "condições neutras" (Nota 2 do Acordo), de natureza econômica e aplicação horizontal, tal como, por exemplo, número de empregados, e o acesso ao programa for automático, não se constataria especificidade na política de subsídio em questão. Outro elemento a ser levado em conta, na determinação da seletividade "de fato", é a diversificação das atividades econômicas do país em questão, e o tempo de vigência do programa.

A regra vigente se estende ainda para abarcar "subsídios regionais" que sejam específicos, ou seja, dirigidos a certas regiões, disciplina motivada pela preocupação dos países em desenvolvimento em incluir no regime multilateral as políticas de estados federados, como os dos Estados Unidos, Canadá e Austrália.²⁰

Assim, os conceitos de "subsídio" e "especificidade" são fundamentais para a interpretação e implementação do Acordo em sua totalidade, e definem o alcance e a natureza do disciplinamento multilateral sobre a atuação dos governos. Ou seja, nem todos os subsídios

¹⁸ OMC, World Trade Report 2006, p. 198. O "teste da especificidade" foi pela primeira vez aplicado pelos Estados Unidos em 1982, em função de regras vigentes na sua, na sua legislação doméstica; a CE incorporou esse princípio pouco depois, em uma decisão de 1985, e o conceito foi subsequentemente incorporado no Acordo da OMC (Jackson, 1997)

¹⁹ Vale notar a coincidência de abordagem na discussão do conceito de especificidade, como definido no Acordo da OMC, e a discussão dos subsídios na literatura econômica, vinculada aos conceitos de distorções e ganhos de bem estar; o subsídios seria uma política "second best", motivada por correções de "falhas de mercado". Assim, o conceito de "especificidade", ou seletividade da política de subsídios, do ASMC, corresponderia aos predicados da teoria econômica, uma vez que, quanto mais seletiva uma política, mais concentrados seus efeitos sobre os preços, e as vantagens geradas dificilmente corresponderiam a uma ação governamental recomendada em função de falhas de mercado. Para uma rigorosa exposição do tema do subsídio na teoria econômica, veja Dixit, Avinash, 1983;1985.

²⁰ UNCTAD, op. cit, p. 243.

são considerados como enquadrados no âmbito do regime multilateral²¹. Como será visto adiante, apenas as políticas que geram efeitos distorcivos sobre o comércio são alvo das regras do sistema, e esses conceitos vão definir, também, a possibilidade e os condicionantes do procedimento de recurso junto à OMC.

1.2.2 As possíveis ações contra subsídios

Assim como o Código da Rodada Tóquio, o Acordo sobre Subsídios também trata de procedimentos de recursos contra subsídios concedidos pelos Membros e para a aplicação de medidas compensatórias²². Esses procedimentos estabelecem mecanismos de defesa dos efeitos das políticas de subsídios, e são acionados conforme o mercado onde se verificam os impactos das políticas em questão. Quando estes se localizam em terceiros mercados, o único mecanismo disponível é o recurso à OMC. Quando, porém, os efeitos da concessão de subsídio se fazem sentir no mercado interno do país importador, a aplicação de medida compensatória também se apresenta como mecanismo de defesa, com a vantagem adicional de ganhos de eficácia.

É fácil entender a razão pela escolha da aplicação de medidas compensatórias, ao invés do recurso à OMC. Enquanto as medidas compensatórias decorrem de uma avaliação e decisão interna do Governo do país que está se sentindo prejudicado; no caso de recursos, ultrapassada a etapa de consultas, a controvérsia será avaliada por terceiros. Além do mais, ainda que a investigação prévia à aplicação de medida compensatória possa durar, no limite, até 18 meses; sabe-se que, ao final, reunidas as condições necessárias, muito provavelmente será aplicada medida de proteção²³. Já no caso de recurso, o prazo para solução final pode se estender por um longo período, e, mesmo assim, não há garantia de que o país que concede o subsídio venha de fato a adotar medidas que evitem o dano ao país importador.

-

²¹ WTO, World Trade Report, p. 196

²² Em função das disposições do Acordo sobre Agricultura, da OMC, os subsídios agrícolas recebem tratamento diferenciado dos subsídios para demais produtos. Por exemplo, os subsídios à exportação de produtos agrícolas não são proibidos. Ademais, em função da "Cláusula da Paz", os subsídios agrícolas não podem ser objeto de recursos, desde que o país cumpra os compromissos de redução de subsídios, acordados no âmbito daquele Acordo. Além disso, a abertura de investigação sobre subsídios, o país importador, no caso do exportador estar cumprindo tais compromissos, deve ter a "devida moderação". Este conceito não está definido e comporta distintas interpretações. Seu objetivo seria restringir a possibilidade de abertura de investigações com vistas à aplicação de medida compensatória sobre importação de produtos agrícolas.

²³ Em alguns países, dentre os quais se encontram o Brasil, existe a possibilidade de, ainda que reunidas as condições necessárias para a aplicação de medida compensatória, por razões de interesse nacional, se decida pela sua não aplicação. No entanto, a ocorrência de tais situações tem sido de fato praticamente inexistente. No Brasil, por exemplo, nas duas investigações sobre subsídios, abertas com base no ASMC, que reuniram as condições necessárias para aplicação de medida, a mesma foi de fato aplicada.

Ressalte-se que todos os subsídios devem ser objeto de notificação ao Comitê sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, de forma a permitir que os demais Membros avaliem se cumprem as condições estabelecidas pelo Acordo.

a) Os recursos e a classificação dos subsídios

Para efeito de recursos, as políticas de subsídios foram classificadas em três grandes categorias, em função do grau de distorção que causam no comércio internacional:

i) <u>Subsídios Proibidos (Parte II do Acordo)</u>, os quais teriam efeitos distorcivos significativos sobre o comércio: os subsídios à exportação (vinculados de fato ou de direito ao desempenho exportador), para os quais foi mantida uma Lista Ilustrativa - Anexo I do Acordo²⁴, e subsídios que impliquem discriminação contra o produto importado, em benefício de produto doméstico. Tais subsídios, por definição, são considerados como específicos.

Ressalte-se que, em relação ao texto negociado na Rodada Tóquio, o Acordo atual introduziu alteração significativa, ao eliminar a flexibilidade para manutenção de subsídios antes vigentes para os PEDs, uma vez que as proibições do Artigo 3 se aplicam para todos os países Membros, excetuando-se os de menor desenvolvimento relativo, com insignificante participação no comércio mundial, indicados no Anexo VII do Acordo

ii) <u>Subsídios Acionáveis (Parte IV do Acordo)</u>, referem-se a subsídios específicos, os quais, embora permitidos, podem gerar efeitos distorcivos sobre o comércio, ou seja, causar efeitos adversos aos interesses de outro Membro (dano à indústria doméstica de país importador; anulação ou redução dos benefícios auferidos sob o GATT 1994; e "grave dano"). O ASMC incluiu, ainda, uma subcategoria dentro dessa, a dos subsídios que se presumia causar "grave dano" com disposições mais rigorosas e detalhadas (Art. 6.1 e Anexo IV, do ASMC), excetuando-se as políticas mantidas pelos PEDs. Ou

²⁴ O Artigo 3.1 (a) do ASMC remete ao Anexo I do Acordo para ilustrar diversas políticas de subsídios

oficiais para exportação (uma referência implícita ao Arrangement on Guidelines for Officially Supported Credits ("Arrangement"), da OCDE), ou no caso de um Membro praticar taxas de juros compatíveis com esse compromisso.

condicionadas ao desempenho exportador. O item (k) dessa lista diz respeito à concessão de créditos à exportação a taxas inferiores àquelas que os governos teriam que pagar pelos recursos obtidos para a execução de tais financiamentos; ou ao pagamento, por parte dos governos, de todo ou parte dos custos incorridos para obter os créditos, "in so far as" tais recursos sejam usados para garantir (secure) uma "vantagem material" aos exportadores. No entanto, estabelece-se uma exceção: créditos à exportação concedidos com base em taxas compatíveis com as provisões estabelecidas pelos países que participam de um compromisso sobre créditos

seja, dada a presunção o país reclamante não precisaria demonstrar a ocorrência da "grave dano", ficando transferido para o país reclamado o ônus de provar que tal situação não ocorreu.

Os subsídios incluídos nessa subcategoria seriam: os subsídios superiores a 5% do valor do produto subsidiado, calculado em termos de custo de governo; subsídios para cobrir perdas operacionais de uma indústria, assim como os de empresas; e subsídios concedidos para cobrir perdão direto de dívidas. Tal subcategoria, no entanto, teria vigência de 5 anos contado da entrada em vigor do Acordo da OMC. Os Membros deveriam, previamente ao final desse período, rever tal disposição, com vistas a determinar sobre sua prorrogação. Essa negociação não ocorreu e, conseqüentemente, não existe mais a presunção de geração de "grave dano".

Outras circunstâncias nas quais se caracterizaria a existência de "grave dano", em decorrência da concessão de subsídio, as quais, no entanto, deveriam ser demonstradas pelo país reclamante, seriam: (a) deslocamento ou impedimento de importações para o país que concede subsídios; (b) deslocamento ou impedimento de exportações para um terceiro mercado, em função de subsídios concedidos por um país; (c) subcotação significativa do produto subsidiado, em relação ao produto do país reclamante no mesmo mercado, ou significativa supressão/depressão de preços ou perda de vendas no mesmo mercado; (d) aumento da participação no mercado mundial do Membro subsidiador, em um mercado particular de produtos primários ou commodities comparado com a participação média deste Membro nos três anos anteriores, desde que tal aumento siga uma tendência consistente no período no qual os subsídios foram concedidos. Em relação a este último item é feita ressalva à sua aplicação em função de regras acordadas em outro Acordo multilateral, por exemplo, o Acordo sobre Agricultura.

iii) <u>Subsídios Não-Acionáveis (Parte IV do Acordo)</u>, os quais, em princípio, não causariam efeitos distorcivos: subsídios de disponibilidade geral e subsídios específicos relacionados a desenvolvimento regional, pesquisa e desenvolvimento e assistência para promover adaptação de instalações existentes a novas exigências ambientalistas imposta por lei e/ou regulamento. Ressalte-se que a liberdade para a utilização desses subsídios específicos somente seria aplicável por um período de 5 anos, contado da entrada em vigor do Acordo da OMC. Assim como no caso da presunção de grave dano, esta cláusula não está em vigor.

A definição das políticas "acionáveis" suscitou debates, envolvendo visões bastante distintas não só quanto à classificação das políticas que seriam assim enquadradas, mas também quanto à maneira de identificar e calcular os subsídios concedidos pelos governos: de um lado Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia buscavam ampliar o conceito de subsídio de forma a abranger, por exemplo, medidas de restrição às exportações de certos insumos, que geram benefícios para os produtores do produto final; demais países defendiam que o subsídio deveria envolver um "custo para o governo" e envolver transferência de recursos pra o receptor. Os primeiros defendiam inclusive que as políticas que, ao final, foram listadas como presumidamente causando grave dano, como perdão de dívida e cobertura de perdas operacionais, deveriam ser classificadas como proibidas²⁵. Ademais, o parâmetro de 5% *ad valorem* foi estabelecido ao final das negociações, por meio de acordo entre os EUA e a União Européia, e não resulta de qualquer *rationale* econômica (UNCTAD, 2000).

Os recursos seguem os procedimentos²⁶ de solução de controvérsias resultantes da Rodada Uruguai e transcorrem no âmbito do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. Os recursos se diferenciam em termos de elementos de prova a serem aportados pelo Membro reclamante e de sua duração. Assim, o recurso referente a subsídios proibidos requer somente apresentação de prova da existência do subsídio proibido e se realiza de forma acelerada²⁷. No caso de se concluir que o subsídio é de fato proibido, o subsídio deverá ser retirado ("withdrawal"), devendo o painel estabelecer em sua recomendação o prazo para a eliminação do subsídio proibido.

²⁵ Esta discussão, conforme será visto na Seção III, será retomada na Rodada de Doha.

²⁶ A primeira etapa da controvérsia é a realização de consultas entre os países envolvidos na disputa, com vistas a se alcançar solução mutuamente satisfatória. Isto não ocorrendo, a parte reclamante pode solicitar ao OSC a formação de um painel, composto por três pessoas, em princípio, especialistas na matéria. No novo procedimento estabelecido no Acordo da OMC, existe a possibilidade de recursos por qualquer uma das duas partes. Neste caso, o relatório do painel será avaliado pelo Órgão de Apelação – grupo permanente de juristas especializados em comércio internacional, com mandatos de 4 anos. Se o país reclamado for "condenado", o mesmo deverá por a medida (ou medidas) objeto da disputa em conformidade com as regras da OMC, isto não ocorrendo no prazo acordado, o país reclamante pode ser autorizado a adotar medidas de retaliação. No caso do país reclamado reformular sua política, mas de forma considerada não adequada pelo país reclamante, este pode solicitar um novo painel, com base no Art. 21.5 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias, o qual avaliará se as ações adotadas pelo reclamado de fato sanaram o problema. O relatório deste painel também pode ser objeto de recurso, por qualquer uma das partes, o que leva o caso ao OA. Somente na hipótese de ser considerado que a medida condenada não foi devidamente corrigida, é que haverá a possibilidade de retaliação.

No controvérsias normais, os principais prazos previstos pelo "Entendimento sobre Solução de

Controvérsias" são: 60 dias para realização das consultas; 6 meses para o painel, uma vez constituído, emitir seu relatório; e de 60 a 90 dias para o Órgão de Apelação se manifestar. No caso de subsídios proibidos, os prazos são reduzidos: 30 dias para a realização de consultas; e 3 meses; e 30-60 dias para o relatório do Órgão de Apelação.

Em se tratando de recursos relativos a subsídios acionáveis²⁸, devem ser apresentados, pelo Reclamante, elementos de prova não apenas da existência e natureza do subsídio, mas também dos efeitos adversos por ele causados, seja por causarem dano à indústria do país importador, anulação ou prejuízo de benefícios obtidos das negociações GATT ou se causarem "grave dano" aos interesses de outro país, exceto no caso de presunção de "grave dano". Concluída a disputa e tendo sido considerado que o subsídio é acionável, o Membro reclamado deve adotar as medidas necessárias para remover os efeitos adversos ou eliminar o subsídio objeto da disputa. Se nenhuma medida for adotada pelo país reclamado dentro de 6 meses e na ausência de acordo sobre compensação entre as partes, o Órgão de Solução de Controvérsias pode autorizar se solicitado, o país reclamante a adotar contramedidas, compatíveis com o grau e a natureza dos efeitos adversos gerados pelo subsídio questionado.

b) Medidas Compensatórias:

O aprimoramento das regras relativas à aplicação de medidas compensatórias também foi um dos resultados da Rodada Uruguai. Definiu-se que somente os subsídios específicos poderiam ser objeto de medidas compensatórias, e foram estabelecidas diretrizes para o cálculo do benefício. Ressalte-se que existem interpretações distintas sobre o alcance de tais diretrizes: para alguns países, dentre os quais se inclui o Brasil, o montante de subsídios deve obrigatoriamente ser calculado com base no benefício auferido; para outros, no entanto, as diretrizes se refeririam tão-somente à determinação do benefício, propriamente dito, podendo o montante de subsídio ser apurado com base, por exemplo, no custo do Governo.

Foram também aprimorados os procedimentos relativos à condução de investigação de existência de subsídios e do dano causado à indústria doméstica, espelhando em muito a revisão ocorrida também no curso da Rodada Uruguai do Acordo Antidumping, dada a similitude dos procedimentos referentes à aplicação de tais medidas. Dentre as alterações, uma que foi bastante comemorada, por aqueles países que desejavam restringir a possibilidade de aplicação de medidas, refere-se ao estabelecimento de prazo de 5 anos para vigência do direito compensatório ("sunset clause"). O estabelecimento de tal prazo seria relevante na medida em que os Estados Unidos, o principal aplicador de medidas compensatórias àquela época, distintamente da Comunidade Européia, não estabelecia limites à vigência das medidas de defesa comercial (antidumping e compensatórias). No entanto, o estabelecimento da possibilidade de prorrogação da medida, com base em revisão iniciada previamente ao fim de

²⁸ Os prazos dos recursos relativos a subsídios acionáveis seguem aqueles previstos no Entendimento sobre Solução de Controvérsias, exceto no que se refere ao prazo do painel – ao invés de 6 meses para apresentação de suas recomendações, o prazo é de 4 meses.

sua vigência e que demonstre ser provável a continuação/retomada do subsídio e do dano por ele causado, acabou por limitar a efetividade dessa cláusula, em função do caráter extremamente subjetivo que reveste tal revisão.

1.2.3. Tratamento Especial e Diferenciado

Um aspecto do ASMC a ser ressaltado refere-se à limitação da abrangência do tratamento especial e diferenciado. Com o novo Acordo, somente um grupo limitado de PEDs (os considerados como países menos desenvolvidos pelas Nações Unidas) passou a ser isento da proibição relativa a subsídios à exportação. Para um grupo reduzido de PEDs²⁹, a isenção só é aplicável até que alcancem PIB per capita superior a US\$ 1.000. Quanto aos demais PEDs, o único tratamento diferenciado que lhes foi conferido, foi um "período de graça" de 8 anos para a retirada dos subsídios proibidos existentes. Tal prazo já teria se esgotado, exceto para os países, dentre os quais não se inclui o Brasil, que solicitaram sua prorrogação.

No entanto, caso a exportação de produto por PED supere 3,25% do comércio mundial, por dois anos consecutivos, se considerará que o país já apresenta "competitividade exportadora". Assim, o subsídio à exportação para tal produto deverá ser eliminado em dois anos, exceto se for país de menor desenvolvimento, quando o prazo de eliminação passa para oito anos.

Outro elemento de tratamento especial e diferenciado refere-se à não aplicação da presunção de "grave dano" para alguns subsídios acionáveis. No caso de recurso relativo a subsídios acionáveis, conferidos por PED, o país reclamante sempre deverá demonstrar a ocorrência de efeito adverso, exceto nos casos de presunção de "grave dano".

Em relação à aplicação de medidas compensatórias, as únicas cláusulas relativas a tratamento especial e diferenciado referem-se a:

(a) o estabelecimento de montante de subsídios *de minimis*, o qual não justifica a aplicação de medida compensatória, superior ao aplicável para países desenvolvidos. No caso destes, o montante *de minimis* é de 1%, enquanto para PEDs é de 2%; e

²⁹ Bolívia, Camarões, Congo, Costa do Marfim, República Dominicana, Egito, Gana, Guatemala, Guiana, Índia, Indonésia, Quênia, Marrocos, Nicarágua, Nigéria, Paquistão, Filipinas, Senegal, Sri Lanka e Zimbábue.

(b) determinação de volume de importações insignificante, o qual igualmente não justifica aplicação de medida, será de 4% do total importado pelo país que conduz a investigação; ou acumulado com outros países em desenvolvimento, de 9%. Os parâmetros estabelecidos pela regra geral são 3%, individualmente, e 7%, de forma acumulada. Tal distinção de parâmetros implica questão não resolvida pelo Acordo, qual seja: como proceder quando a investigação envolve países desenvolvidos e em desenvolvimento, cujas participações sejam inferiores a, respectivamente, 3% e 4%. Nestes casos, não é claro se o parâmetro conjunto aplicável seria de 7% ou 9%.

1.3 . Síntese : os "unfinished business" da Rodada Uruguai

A história das negociações que resultaram no ASMC da Rodada Uruguai, e a identificação dos temas pendentes dessa negociação, em função dos interesses e antagonismos entre os países signatários do GATT, fornecem elementos para se compreender as atuais posições negociadoras no tema na Rodada de Doha.

A Declaração Ministerial de Punta del Este, que estabeleceu o mandato negociador no tema³⁰, propunha como objetivo das negociações "improvement of GATT disciplines relating to all subsidies and countervailing measures that affect international trade.....". Pode-se concluir que esse mandato foi cumprido, pois, em comparação com o Código anteriormente vigente, as disciplinas multilaterais para a concessão de subsídios, bem como para aplicação de medidas compensatórias, foram ampliadas em aspectos bastante significativos.

Atendeu-se, assim, tanto àqueles países que buscavam maior disciplinamento das políticas de subsídios (como Estados Unidos, por exemplo), como aos outros países (em especial, os em desenvolvimento) que consideravam essa perspectiva como uma limitação excessiva em sua liberdade de implementar políticas de desenvolvimento, mas, por sua vez, buscavam reduzir a discricionariedade na aplicação de medidas compensatórias, posição cujo alvo principal era a prática norte-americana.

Como visto anteriormente, o principal conflito, que servia de pano de fundo para as posições negociadoras, decorria de perspectivas distintas entre os Estados Unidos e a Comunidade Européia. Advinha do interesse norte-americano em estabelecer disciplinas mais restritivas para os subsídios, por meio não só de uma classificação bastante abrangente de

³⁰ Ministerial Declaration of the Uruguai Round, de 20 de setembro de 1986, GATT No. MIN. DEC, para 7.

políticas que seriam consideradas como proibidas, como também de procedimentos de recursos multilaterais mais eficientes. Em contraste, a maioria dos outros países, cuja posição era representada em sua visão extrema pela CE, percebia que "medidas compensatórias" constituíam o tema onde as disciplinas deveriam ser "fortalecidas". A premissa básica desse posicionamento era a de que subsídios constituem importantes e legítimos instrumentos de política econômica e social, e uma "válvula de escape" necessária para o apoio a indústrias e regiões geográficas durante períodos de recessão econômica. Advogavam, portanto, uma definição de "subsídio" que permitisse assistência para o ajustamento estrutural e desenvolvimento regional (CE, Canadá, Países Nórdicos e México, além de outros países em desenvolvimento, como a Coréia, Índia e Brasil, que também defendias cláusulas ainda mais flexíveis para os países em desenvolvimento). (Stewart, 1993, p.37)

Tal divergência se refletia também na discussão sobre a metodologia de cálculo do montante de subsídios. Muitos defendiam que o cálculo do subsídio deveria ser feito com base no "custo para o governo", visando atacar os subsídios que fossem per si elevados. Já a posição norte-americana se baseava na premissa de cálculo do montante do subsídio em função do benefício microeconômico auferido pelo receptor da subvenção. (Stewart, 1993, p.37). Assim, segundo a posição norte-americana, independente do volume de subsídios concedidos pelo governo, subsídios deveriam ser passíveis de contra-medidas em função dos benefícios gerados, o que se refletiria em alteração dos preços relativos e, conseqüentemente, distorção das vantagens comparativas existentes.

Nesse sentido, já se observava, então, um antagonismo entre dois cenários, definidos por razão de uma clivagem determinante nas posições negociadoras: por um lado a posição norte-americana de defesa, sem exceções, da não-intervenção dos governos no apoio às atividades industriais; por outro, a resistência dos demais países em negociar regras mais estritas para a concessão de subsídios, e seus impactos no comércio internacional, trazia, como contrapartida, falta de regras que evitassem sobretudo a utilização de medidas compensatórias como barreiras não-tarifárias. Sendo assim, um progresso na liberalização comercial pressupunha avanço, em paralelo, nas duas faces do mesmo tema: disciplinas para as políticas de subsídios e para a aplicação de medidas de correção dos seus efeitos distorcivos, tanto nos mercados dos países importadores como no mercado internacional.

Dentre os resultados que foram alcançados na Rodada Uruguai, destacam-se: (a) a definição do "subsídio" em função, entre outros, da existência de "benefício"; (b) a

introdução de uma classificação das políticas de subsídio, conforme seu impacto sobre o comércio; (c) estabelecimento de presunção de "grave dano", em determinadas circunstâncias, aplicáveis a subsídios acionáveis, o que facilitaria, ainda que temporariamente, a apresentação de recursos por parte dos países afetados; e (d) critérios mais detalhados para aplicação de medidas compensatórias. Ressalte-se que, buscou-se solução intermediária para a questão das distintas visões sobre a base do cálculo do montante de subsídio por meio da adoção de critérios distintos, no caso de presunção de "grave dano", para uma das situações previstas, e para o cálculo de montante de subsídios, para fins de medidas compensatórias. No caso de recursos acionáveis, haveria presunção de "grave dano", entre outras circunstâncias, quando o montante de subsídios fosse superior a 5%, calculado em termos de custo para o governo; já, em relação ao cálculo do montante de subsídios, estabeleceu-se que o mesmo seria calculado em termos do benefício auferido pelo receptor do subsídio, tendo sido estabelecidas algumas diretrizes para esse fim.

Não obstante os avanços observados, os profundos antagonismos existentes implicaram que, em vários temas, a linguagem do ASMC, inclusive em relação a alguns dos conceitos negociados, não foi estabelecida de forma suficientemente clara, deixando lacunas conceituais e metodológicas importantes. Um exemplo de tais lacunas reflete-se na própria definição de benefício, conceito fundamental para a caracterização de existência de subsídio. Somente na Parte V do Acordo, referente a medidas compensatórias, onde se incluiu artigo denominado de "Cálculo do Montante de Subsídios em Termos do Benefício Auferido pelo Receptor", são fornecidas diretrizes para a determinação de existência de benefício. No entanto, no Artigo I do Acordo, onde se estabelece a definição de subsídio, não foi estabelecida qualquer regra para tal determinação.

Os "unfinished business" da Rodada Uruguai têm implicado, como será visto na próxima seção, a proliferação de controvérsias, que surgem de interpretações distintas acerca da cobertura das disciplinas negociadas, e cujos resultados no âmbito do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC têm se constituído em uma das motivações para a apresentação de novas propostas de negociação na rodada de Doha.

II – CONTROVÉRSIAS NA OMC RELATIVAS AO ASMC

Da entrada em vigor do Acordo da OMC até 20/07/2006, 348 casos foram levados ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC). Dentre os Acordos existentes, os que se destacam como base para a apresentação de reclamações são o ASMC, com 65 casos (Anexo I), o Acordo Antidumping, com 59 casos, e o Acordo sobre Salvaguardas, com 34 casos³¹. É importante ressaltar que nem todas as controvérsias passam, necessariamente, por todas as etapas referentes ao procedimento previsto no Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias, isto é, consultas, painel e a apelação³². Por outro lado, após a adoção, pelo Órgão de Solução de Controvérsias, do relatório do painel, e, se for o caso, do relatório do Órgão de Apelação (OA), pode ocorrer um recurso ao Art. 21.5 do Entendimento, referente à implementação das recomendações.

Apresenta-se, no Quadro I, a situação das controvérsias envolvendo o ASMC, em agosto de 2006.

Quadro I Situação das Controvérsias Envolvendo o ASMC (Agosto de 2006)

	Programas de Subsídios	Medidas Compensatórias	TOTAL
Painel não estabelecido	21	11	32
Painel não concluído	02	01	03
Adoção de Recomendação pelo OSC	16	14	30
TOTAL	39	26	65

FONTE: Elaboração própria, com base em informações da OMC (http://www.wto.org)

É interessante notar o elevado número de casos que não prosperaram, isto é, que não avançaram até a etapa de painel, o que sinaliza a funcionalidade da etapa de consultas – quer seja como fase para se prestar esclarecimentos sobre programas/medidas adotadas, demonstrando estarem as mesmas em conformidade com as disciplinas multilaterais, quer seja como etapa para a negociação de solução mutuamente satisfatória. Cabe registrar que, em função do reduzido grau de comunicações ao OSC, não é possível identificar a razão pela qual o painel não foi estabelecido. Ressalte-se, adicionalmente, que, nos casos em que foi alcançada solução mutuamente satisfatória, a mesma sinaliza um reconhecimento pelo país

-

³¹ Ver site OMC, www.wto.org

³² Desde o 1995 até junho de 2006, conforme informação disponível no documento "*Update of WTO Dispute Settlement Cases*", WT/DS/OV/27, de 9/6/2006, 23% das disputas foram concluídas por ter sido alcançado acordo mutuamente satisfatório, ou, por alguma razão, o painel foi suspenso sem concluir seu relatório.

reclamado da inconsistência de sua política frente às regras multilaterais. No entanto, o fato de não existir, nestes casos, um relatório independente a respeito da questão, torna pouco produtiva a análise de tais casos. Assim, para fins de análise das controvérsias ocorridas pós-Rodada Uruguai, serão focalizadas apenas aquelas controvérsias que foram concluídas, tendo sido objeto, portanto, de recomendações do Órgão de Solução de Controvérsias.

Em relação a tais controvérsias, observa-se no Quadro II, a forte concentração setorial das mesmas, a qual varia em função da ação implementada. No caso de aeronaves civis, automotivo, construção naval e produtos agrícolas, cujo efeito dos programas existentes repercutem no mercado internacional, terceiros mercados ou, ainda, no mercado do país que concede o subsídio, a ação pelos países afetados foi o recurso à OMC. Ou seja, nestes casos, o reclamante é o país que é afetado pelos subsídios que move a controvérsia. Já nos casos referentes ao setor siderúrgico, madeira, eletro-eletrônico, cujos efeitos dos subsídios se fizeram sentir no mercado do país importador, implicando a aplicação de medidas compensatórias, o reclamante é o país que concede o subsídio, por considerar que a ação (ou ainda a legislação) do país importador não foi compatível com as regras existentes no ASMC.

Quadro II Distribuição Setorial das Controvérsias (com Recomendação) sobre ASMC

Setor	Programa de Subsídios	Medidas Compensatórias
Aeronaves Civis	03	
Automotivo	05	
Construção Naval	02	
Produtos Agrícolas	06	
Siderúrgico		04
Madeira		03
Eletro-eletrônico		02
Legislação		05
TOTAL	16	14

A distribuição setorial das controvérsias é indicativa de que os principais programas dos países envolvidos concentram-se, no que se refere a produtos industriais, em atividades que são intensivas em capital e/ou tecnologia. Ou ainda, no caso de produtos intensivos em recursos naturais (agrícolas e madeira), em produtos pouco competitivos e/ou com poder político, que demandam políticas de apoio do governo.

Embora as recomendações do OSC não sejam formalmente uma jurisprudência, a análise desses relatórios constitui um exercício relevante para o entendimento apropriado da motivação de muitas das propostas apresentadas na negociação em curso, assim como para a

avaliação das implicações de eventual incorporação das mesmas às regras multilaterais. Por tal razão, apresentam-se, nos Anexos II e III, quadros-síntese das disputas referentes a subsídios e medidas compensatórias que chegaram à adoção de recomendação pelo OSC. A seguir, serão apresentadas as principais interpretações alcançadas no curso dos procedimentos de solução de controvérsias.

2.1. Definição de Subsídio

Conforme visto na Seção I, a definição de subsídio é composta por dois elementos: (a) contribuição financeira pelo governo ou por órgão público (ou, ainda por entidade privada por ele comandada ou dirigida) ou política de sustentação de preços/renda visando aumento de exportações ou redução de importações; e (b) concessão de benefícios. Nas controvérsias analisadas, algumas destas condições foram objeto de interpretação por parte de painel e do OA.

a) Contribuição Financeira

Na controvérsia "United States – Measures Treating Export Restraints as Subsidies" (DS/194), foi examinado se uma política de restrição às exportações poderia ser considerada como contribuição financeira, e, conseqüentemente, ao conferir benefício, ser considerada como um subsídio. Na visão do Canadá (parte reclamante), não se poderia considerar que a "restrição às exportações" seria uma "contribuição financeira", nos termos do Art. 1.1.(a).1. Já os EUA consideravam que, como a alínea (iv) desse artigo menciona a possibilidade do governo "entrust or direct" entidades privadas a agirem de determinada forma, inclusive fornecendo produtos em condições mais favoráveis que as que vigorariam no mercado, as restrições às exportações poderiam ser enquadráveis como "contribuição financeira". O painel definiu restrição à exportação como "a border measure that takes the form of a government law or regulation which expressly limits the quantity of exports or places explicit conditions on the circumstances under which exports are permitted, or that takes the form of a government-imposed fee or tax on exports of the product calculated to limit the quantity of exports" ³³ E, com base em tal definição, considerou que as restrições em questão não se configurariam como contribuição financeira³⁴.

-

³³ (WTO, 2001, p.76)

³⁴ A respeito desta controvérsia, cabe registrar que o ASMC não restringe a definição de subsídios à contribuição financeira que gere benefício. Por exemplo, restrições à exportação de um insumo com objetivo de promover a venda do produto final para o mercado externo podem ser consideradas, se conferirem benefício, como subsídio, nos termos do Art. 1.1.(b). No entanto, tal argumento não foi trazido à discussão. Assim, a conclusão da controvérsia de que restrições à exportação não configuram contribuição financeira não significa que

Nas controvérsias sobre *Softwood Lumber* (DS/236, DS/257 e DS/277), o Canadá questionou a determinação dos EUA de que programa relacionado à concessão do direito de corte de árvores se caracterizaria como subsídio. Na visão canadense, a concessão de tal direito não poderia ser caracterizada como "contribuição financeira" e, mais especificamente, o acesso à madeira em pé não poderia ser caracterizado como provimento de bens (Art. 1.1.(a).(1).(iii)). A este respeito, o painel considerou que dar o direito de corte seria equivalente a dar as toras (bens) para as madeireiras, podendo assim ser caracterizado como provimento de bens e, conseqüentemente, como "contribuição financeira".

b) Entidades "direcionadas" pelo Governo

Um outro aspecto da definição de subsídios que suscitou a ocorrência de conflitos refere-se ao conceito de que uma contribuição financeira pode constituir subsídio, mesmo quando não é diretamente realizada pelo governo, mas também por órgãos públicos ou entidades privadas, direcionadas pelo governo.

Na controvérsia "Korea — Measures Affecting Trade in Commercial Vessels" (DS/273), ao se avaliar os empréstimos pré-embarque (EPE) e garantias de reembolso de pagamentos antecipados (GRPA)³⁵, concedidos pelo Export-Import Bank of Korea ("KEXIM") para todos os armadores coreanos, a Coréia alegou que sua prática não seria equivalente a uma contribuição financeira, nos termos do Art. 1 do ASMC, na medida em que tal banco operaria como qualquer banco e não como governo. O painel rejeitou tal argumento, uma vez que a prática de governo, nos termos do Art. 1.1(a)(1)(i) não se limitaria às funções tradicionais de governo (função regulatória ou fiscal). Qualquer ação do governo que envolva contribuição financeira por meio da qual se confira benefício será, independentemente de ser ou não relacionada à ação normal do governo, considerada como subsídios³⁶.:

necessariamente tais restrições não possam a vir a ser caracterizadas como subsídios se, de alguma forma, estiverem relacionadas com promoção de exportações ou restrição de importações.

³⁵ "An APRG provides foreign buyers with a guarantee that they will be refunded any advance payments made to an exporter, including any accrued interest on the advance payments, in case the Korean company defaults under the relevant export contract. In exchange, the Korean exporter pays a premium consisting of (1) a minimum base rate, and (2) additional spreads (*e.g.*, credit and market risk spreads)." (WTO, 2005, p.39)

³⁶ "government practice" in Article 1.1(a)(1)(i) "refers to the practice of both governments and public bodies, irrespective of whether or not they involve the exercise of regulatory powers or taxation authority," and thus "the practice at issue need not necessarily be purely 'governmental' in the narrow sense advocated by Korea." (WTO, 2005, p.23)

Além disso, o painel considerou que o órgão público ("public body") seria qualquer órgão controlado pelo governo (ou por outros órgãos públicos), sendo este o caso do KEXIM, uma vez que seu capital é 100% do governo e de outros órgãos públicos, e existe forte envolvimento de funcionários públicos com o KEXIM.

A questão da existência de subsídio quando a contribuição financeira não provém diretamente do governo foi também abordada no caso "United States - Countervailing Duty Investigation on Dynamic RandomAccess Memory Semiconductors (DRAMS)" (DS296/R), o painel considerou que, embora entenda que o ato de delegar ou dirigir tenha que ser comandado por alguém, ou que alguém tem que ser comandado para fazer algo, não requer que tal delegação esteja especificada em detalhes. Entretanto, notou "a evidência de delegar ou dirigir deve em todos os casos ser comprovada e obrigada". No caso específico, o painel considerou que o DOC, autoridade investigadora norte-americana, responsável pela determinação do montante de subsídios, não teria cumprido tal obrigação. O OA reverteu tal interpretação.

Ademais, estabeleceu que, de acordo com o Artigo 1.1(a)(1) (iv), os conceitos de "entrust" e "direct" são distintos. O "entrustment" ocorre quando um governo dá responsabilidade a uma entidade privada, e "direction" refere-se a situações onde o governo exerce sua autoridade sobre a entidade privada. Em ambos os casos, "o governo usa entidade privada como uma proxy para efetuar um dos tipos de contribuição financeira listados no parágrafo (i) até (iii)".

Seguindo a mesma linha de raciocínio, no caso *European Communities - Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors* (DRAMS) (DS299/R), o painel considerou, em relação ao Artigo 1.1(a)(1)(iv), que, nos casos em que a contribuição financeira seja fornecida por entidade privada, as disciplinas do ASMC não serão aplicáveis se não for demonstrado que a entidade privada foi "entrusted" ou "directed" pelo governo para fornecer tal contribuição financeira. Considerou também que o Art. 1.1(a)(1) não estabelece qualquer forma específica para se caracterizar tais situações de delegação de responsabilidade ou de autoridade do governo sobre entidade privada, que pode ocorrer de forma implícita ou explícita. O relevante, segundo o painel, é que seja possível identificar o "entrustment" ou "direction" com base nos fatos de cada caso.

c) Benefício

Conforme mencionado na Seção I, o Art. 1, do ASMC, não contempla qualquer definição de subsídio ou diretriz para a sua determinação. Assim, este conceito, apesar de sua extrema relevância para a definição de subsídio, ficou em aberto na Rodada Uruguai.

Tal questão esteve presente na controvérsia sobre subsídios conferidos para a indústria canadense de aeronaves civis (DS/70). Nessa disputa, o Canadá argumentou que seria relevante, para fins de determinação de existência de benefício, avaliar se há ou não custo para o governo. No entanto, o painel considerou que uma "contribuição financeira" confere "benefício", e assim constitui subsídio, nos termos do Art. 1, do ASMC, quando fornecida em termos mais vantajosos que aqueles que estariam disponíveis, para o receptor, no mercado; não sendo relevante analisar se há ou não custo para o Governo. Tal interpretação foi mantida pelo OA.

Adicionalmente, foi considerado que a determinação de existência de benefício implica algum tipo de comparação e, segundo o OA, é o mercado que fornece a base apropriada para tal comparação. Assim, o OA manteve a interpretação do painel de que um benefício é conferido quando uma contribuição financeira é concedida em termos mais favoráveis que os disponíveis no mercado.

Este entendimento também esteve presente em diversas controvérsias posteriores, como nos casos "United States — Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities" (DS/212), "European Communities - Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMS)" (DS299/R).

Adicionalmente, no caso DS/212, o painel considerou que, para efeito de determinação de existência de benefício, não deve ser feita qualquer distinção entre a empresa e seus acionistas, uma vez que constituem conjuntamente o produtor, pessoa natural ou jurídica que pode ser o receptor do benefício a ser determinado.

Na controvérsia *Softwood Lumber* (DS/236 e DS/257), foi discutido, para fins de determinação de existência de benefício, se seria permitido utilizar como parâmetro preços praticados em outro mercado distinto daquele no qual se concede o subsídio. O painel considerou que não, e tomando como base o Artigo 14(d), apesar do mesmo encontrar-se na

Parte V (Medidas Compensatórias) do ASMC, considerou que tal Artigo estabelece que a adequação da remuneração deve ser determinada com relação às condições prevalecentes no mercado do bem em questão no país de fornecimento ou aquisição do bem. Ao interpretar que "com relação" era equivalente à "em comparação com", considerou que obrigatoriamente se deveria tomar como base o mercado interno do país que concede o subsídio, ainda que o mesmo esteja sujeito a distorções em função da ação do governo. No entanto, o OA (DS/257) reverteu tal conclusão. Considerou que uma autoridade investigadora pode usar parâmetros de preços de outros mercados que não aqueles preços praticados para o produto em questão no mercado que está sendo avaliado, quando for estabelecido que aqueles preços estão distorcidos, por uma ação importante do governo no mercado do produto similar. Quando esta alternativa for utilizada, os parâmetros escolhidos deverão, entretanto, ser relacionados, referidos ou conectados à situação prevalecente no mercado, e têm que refletir preço, qualidade, disponibilidade, facilidade de comercialização, transporte e outras condições de compra e venda, como requerido pelo Artigo 14(d). Cabe ainda salientar, neste caso, o fato do OA ter considerado que os parágrafos do Art. 14 que constituem as diretrizes para o cálculo do montante do subsídio não devem ser interpretados como regras rígidas que contemplam todas as possíveis circunstâncias fáticas.

- Cálculo do Montante de Benefício

Uma questão relevante refere-se à necessidade de, para fins de caracterização da existência de subsídio, ser necessária a apuração do montante exato do benefício auferido pelo produtor. Tal questão ganha ainda maior relevância no caso de recursos, uma vez que, para esse fim, não é explicitada a necessidade de cálculo preciso do montante de benefício auferido.

Embora referente a uma controvérsia sobre medidas compensatórias, o caso "European Communities - Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMS)" (DS299/R) é ilustrativo desta diferença. Nesta controvérsia, o painel manifestou que a determinação de existência de benefício e o cálculo de seu montante são duas questões distintas:

"a finding that the financial contribution was provided on terms more favourable than what the market place provided for is ... sufficient to find that a benefit existed." Whether such a finding "allows an authority to consider the full amount of the financial contribution as the amount of the benefit and treat it like a grant," it noted, "is ... a different question which relates to the calculation of the amount of the benefit, rather than its existence."³⁷

- Transferência de Benefício ("Pass-Through")

A análise sobre transferência de benefício foi observada, em controvérsias referentes a medidas compensatórias, ainda que em dois contextos distintos: no caso de privatização de empresa estatal, que recebeu subsídio em período anterior à privatização; e no caso de utilização de insumo beneficiado por subsídio.

Em relação ao impacto da privatização sobre os benefícios, houve dois casos envolvendo aplicação de medidas compensatórias sobre produtos siderúrgicos, originários da CE (DS/138 e DS/212), nos quais a questão sob análise foi se benefícios auferidos, em função de contribuição financeira concedida no passado, por uma empresa seriam transferidos para o novo proprietário da empresa.

No primeiro caso, o painel salientou que a presunção de que os subsídios são transferidos para o comprador não poderia nunca ser irrefutável, mas deveria ser demonstrada pela autoridade investigadora. E concluiu que não haveria base, dadas as circunstâncias nas quais se deram as transferências de propriedade envolvendo empresa estatal siderúrgica (vendas em condições de mercado - "arm's lenght" - e a preço justo), para que os EUA concluíssem que houvera transferência do benefício, resultante de "contribuição financeira" não recorrente, entre empresas não relacionadas. No segundo caso, uma vez que as medidas sob análise se referiam a medidas compensatórias prorrogadas, o Painel considerou que a privatização é um evento que requer o re-exame da aplicabilidade do ASMC, isto é, a privatização é um evento que pode implicar que os benefícios decorrentes de contribuição financeira realizada no passado tenham deixado de existir. Isto se deve ao fato de ser razoável supor que a venda da empresa envolve pagamento por seus ativos e direitos. Considerou ainda que, no caso de privatizações realizadas em condições de mercado e com venda a preços justos, os benefícios auferidos pelas empresas estatais não seriam transferidos para o novo proprietário. Tal interpretação do painel, no entanto, foi revertida pelo OA, que entendeu ser esta uma presunção válida, porém, passível de ser refutada.

Cabe ainda ressaltar algumas conclusões do painel de implementação que avaliou se foram adequadas as revisões realizadas pelos EUA, com o intuito de colocar as medidas em conformidade com a recomendação do OSC:

37

- (i) em processos de "revisão de final de período", revisão que visa avaliar a necessidade de prorrogação de medida compensatória, que envolvam privatização, a autoridade investigadora está obrigada, em função dos Arts. 10, 14, 19.4, 21.1 e 21.3, do ASMC, a examinar se a privatização se deu em condições de mercado e a preço justo, com vistas a determinar se benefícios resultantes de subsídios não-recorrentes, concedidos para a empresa estatal, continuam a existir para o produtor privatizado e se, conseqüentemente, o direito pode ser mantido;
- (ii) a análise das condições da privatização pode ser feita para a empresa como um todo ou por categorias de compradores; e
- (iii) considerando que o cálculo do montante de subsídio em uma revisão de final de período não é uma obrigação, desde que se demonstre que há transferência de benefício da empresa estatal para a empresa privatizada, é aceitável a determinação de probabilidade de continuação do subsídio e, consequentemente, de manutenção dos direitos vigentes.

A transferência do benefício ao longo da cadeia produtiva foi examinada nas controvérsias sobre *Softwood Lumber* (DS/236 e DS/257). Nesses casos, a questão era se o benefício conferido aos madeireiros seria transferido para as serralharias. Conforme o painel da determinação preliminar (DS/236), a autoridade investigadora não pode assumir que subsídios concedidos para os produtores de insumos sejam automaticamente transferidos para os usuários desses insumos, especialmente se existirem evidências de que as transações foram realizadas em condições normais de mercado (*arm's length*). Em tais circunstâncias, a autoridade deve examinar se, e em que medida, o benefício foi transferido para os usuários finais. No entanto, no caso de existir perfeita identidade entre o receptor do subsídio (produtor do insumo) e o usuário do insumo, não seria necessária a realização de qualquer exame de "*pass-through*", como, por exemplo, no caso de madeireiras que fossem proprietárias de serralharias. Porém, seria necessária a análise de "*pass-through*" no caso de vendas de toras pelos madeireiros – com títulos de posse (direito à madeira) a serralharias não relacionadas e também no caso de serras vendidas por madeireiros/serralheiros - com título de posse – a re-processadores não relacionados.

O OA reverteu parcialmente a conclusão do painel, embora não na substância. Segundo o Órgão de Apelação, por ter sido feita uma determinação agregada do montante de subsídios não seria necessário realizar a análise de "pass-through" das serralharias para reprocessadores, visto que a tábua vendida pelas serralharias já seria objeto de investigação e se

a mesma foi beneficiada indiretamente pelo subsídio, não haveria necessidade de se calcular o subsídio que foi transferido para os re-processadores, cujo produto também estaria coberto pela medida. A realização de tal cálculo somente seria necessária se fosse ser realizado cálculo por empresa.

d) Concessão do subsídio

Na controvérsia a respeito do PROEX (DS/46), ao se discutir se o Brasil estaria violando ou não o compromisso de não conceder subsídios proibidos após prazo estabelecido para sua revogação, foi considerado que a concessão de um subsídio ("grant") ocorre quando o empréstimo se realiza. Em particular, o AB disse que a definição de subsídio não é relevante neste ponto, porque a questão não é se o subsídio existe ou não, como previsto no Art.1, mas quando o benefício é usufruído, nos termos da nota 55 do Art. 27.4. Tal controvérsia é ilustrativa do entendimento de que o momento da concessão do subsídio não necessariamente é coincidente com o momento (ou momentos) nos quais o benefício é usufruído.

2.2. Especificidade

Conforme mencionado na Seção I, os subsídios cobertos pelos ASMC são aqueles considerados específicos, uma vez que, distintamente dos subsídios de disponibilidade geral, estes tenderiam a distorcer a alocação de recursos.

O tema "especificidade" foi abordado na controvérsia sobre a Emenda Byrd (DS/217 e DS/234), em função de reclamação do México sobre efeitos adversos causados pela Emenda. Ressalte-se que, no caso, a medida sob consideração era a legislação em si e não os desembolsos efetivos. No entanto, o México baseou seu argumento de especificidade no desembolso efetivo, e não questionou se o *Offset Act*, *per si*, estava limitado a certas empresas. Por tal razão, o Painel concluiu que não havia base na queixa para se determinar se o *Offset Act* era específico, no significado do Artigo 2.1(a). O Painel então explicou, como matéria de lei, que sob o Artigo 1.2 um subsídio que não é específico não está no escopo do ASMC, e não pode ser inconsistente com o artigo 5(b) e, portanto, "em princípio", não seria necessário considerar os efeitos adversos.

Na controvérsia sobre *Softwood Lumber – Direito Definitivo* (DS/257), foi discutido argumento canadense de que a especificidade de um subsídio somente seria observada se o

governo deliberadamente restringisse o acesso ao programa, dado que a própria natureza do bem fornecido limitaria o uso do subsídio por algumas empresas. O painel rejeitou tal argumento considerando que o Art. 2 do ASMC se refere à disponibilidade limitada do subsídio para certas empresas, não para um subgrupo de empresas dentro das empresas elegíveis. Ademais, para fins de determinação sobre especificidade *de facto*, ressaltou que não seria obrigatória a análise dos quatro fatores relacionados no Art. 2.1.(c).

O painel também ressaltou que um subsídio é considerado específico, conforme Art. 2, se for específico para uma empresa ou indústria ou grupo de empresas ou indústrias. Neste sentido, em relação ao conceito de "indústria", considerou que:

The SCM Agreement does not define an "industry" nor does it provide for any other rules concerning which enterprises could be considered to form an industry for the purposes of Article 2 SCM Agreement or whether a group of industries have to produce certain similar products in order to be considered a "group".(par. 7.119)

Com base, em definição do termo indústria, disponível no *New Shorter Oxford Dictionary*³⁸, o painel concluiu que:

It seems therefore that the term "industry" in Article 2 SCM Agreement is not used to refer to enterprises producing specific goods or end-products. Indeed, even Canada agrees that a single industry may make a broad range of end products and still remain a "industry" within the meaning of Article 2. (par.120)

No caso "European Communities - Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMs)" (DS299/R), o painel considerou que a determinação da CE sobre o fato dos programas sob análise serem de fato específicos estava correta, na medida que foram analisados todos os quatro elementos referidos no Art. 2.1.(c) do ASMC³⁹ e considerado que, com base em todos os quatro, haveria especificidade. No entanto, não fica claro se o painel, distintamente do caso Softwood Lumber, considerou ser mandatória a análise dos quatro elementos.

³⁸ Conforme o dicionário, uma indústria é definida "*a particular form or branch of productive labour*; *a trade, a manufacture*".

³⁹ O Art. 2.1.(c) indica como fatores a serem analisados (a) o uso do programa de subsídio por número limitado de certas empresas; (b) o uso predominante do programa por certas empresas; (c) a concessão de montantes desproporcionalmente elevados para certas empresas; e (d) a forma por meio da qual tal discricionariedade é exercida na decisão de conceder o subsídio.

2.3. Subsídios Proibidos

a) Subsídios à Exportação

Conforme o Art. 3.1.(a), do ASMC, são considerados como proibidos os subsídios contingenciados, de direito ou de fato, entre uma ou várias condições, à performance exportadora. No Anexo I, desse Acordo, é apresentada "Lista Ilustrativa dos Subsídios à Exportação", em relação a qual a nota 5 do ASMC ressalta que subsídios não considerados subsídios à exportação por tal lista, não constituiriam subsídios proibidos. Ademais, por meio da nota 4, são apresentadas as condições requeridas para determinação do contingenciamento de fato, sendo inclusive ressaltado que o fato de subsídios serem concedidos a empresas que exportam não caracteriza, apenas por esta razão, os subsídios como proibidos.

A discussão, entre outros aspectos, sobre o contingenciamento de fato a desempenho exportador esteve presente na controvérsia a respeito dos subsídios conferidos para a indústria canadense de aeronaves civis (DS/70). Nesse caso, o Brasil questionou, entre outros, subsídio concedido por meio do programa "Technology Partnership Canada". Para fins de determinação se o mesmo era proibido ou não, visto que a legislação existente não foi questionada, o painel examinou se os subsídios teriam sido concedidos para a *Bombardier* caso a mesma não fosse exportadora ("but for test"). Analisando diversas características do setor e ressaltando que: (a) o setor exporta uma grande proporção da sua produção; (b) a perspectiva do programa é apoiar diretamente projetos de P&D com grande potencial exportador; e (c) o relatório do programa afirma uma grande história de sucesso orientada para exportações; concluiu que a assistência sob o programa do TPC não teria sido concedida se não fosse por alguma expectativa de exportações ou receita de exportações, e, portanto, que a assistência do TPC era condicionada de fato ao desempenho exportador, violando os Arts.3.1(a) e 3.2.

No entanto, a respeito do teste "but for", o OA considerou que o teste não seria adequado, por não seguir a linguagem do ASMC. No entendimento do OA, a Nota 4⁴⁰ do

_

A nota 4 estabelece que "This standard is met when the facts demonstrate that the granting of a subsidy, without having been made legally contingent upon export performance, is in fact tied to actual or anticipated exportation or export earnings. The mere fact that a subsidy is granted to enterprises which export shall not for that reason alone be considered to be an export subsidy within the meaning of this provision."

ASMC torna claro que o contingenciamento à exportação, *de facto*, deve ser demonstrado pelos fatos, de forma a caracterizar três elementos fundamentais: (a) se a autoridade que concede o subsídio impõe alguma condição, para a sua concessão, com base em performance exportadora; (b) que a concessão está de fato condicionado/vinculado ("tied to") a exportações efetivas ou esperadas ("antecipated"), não sendo suficiente que a autoridade concedente antecipe que exportações irão resultar de tal concessão; e (c) em relação às exportações esperadas ("antecipated"), tal fato também deve ser demonstrado e analisado em separado, "and should not be confused with, the examination of whether a subsidy is "tied to" actual or anticipated exports".(p.45) Ressaltou ainda que:

The second sentence of footnote 4 precludes a panel from making a finding of de facto export contingency for the sole reason that the subsidy is "granted to enterprises which export". In our view, merely knowing that a recipient's sales are export-oriented does not demonstrate, without more, that the granting of a subsidy is tied to actual or anticipated exports. The second sentence of footnote 4 is, therefore, a specific expression of the requirement in the first sentence to demonstrate the "tied to" requirement (p.45)

A despeito de tal posição, o OA manteve a conclusão do painel, uma vez que o painel examinou uma série de aspectos factuais com vistas a determinar se o subsídio em questão era de fato vinculado ao desempenho exportador,.

Este tema também esteve presente no segundo caso envolvendo subsídios para aeronaves civis canadenses (DS/222). O painel analisou se um dos subsídios sob consideração era de fato vinculado ao desempenho exportador, e ressaltou, na mesma linha que o relatório anterior, que o fato de ser esperado que a concessão de um subsídio promova exportações não o torna necessariamente um subsídio à exportação.

No caso "Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather" (DS/126), o painel considerou se doações feitas para produtores de couro de automóveis eram de fato subsídios à exportação. Tal conclusão se baseou no fato de que a assistência dada à empresa estava vinculada à expectativa de que ela exportasse parte de sua produção, até em função do tamanho do mercado australiano, insuficiente para absorver toda a produção da empresa, ainda mais a produção ampliada, decorrente de aumento de sua capacidade, viabilizada por meio da doação concedida.

37

Na controvérsia do Algodão (DS/267), envolvendo Brasil e Estados Unidos, o painel, ao analisar o programa *Step* 2, considerou que o fato dos subsídios a ele relacionados serem concedidos, em determinadas circunstâncias, a outras empresas que não exportadores de algodão não significava que o mesmo, quando concedido aos exportadores, não fosse vinculado ao desempenho exportador. Ou seja, o fato dos subsídios serem concedidos, em uma outra situação, de forma não vinculada à exportação não retira o caráter vinculante da primeira situação. No exame de outros subsídios concedidos pelos EUA, em especial, os programas de garantias de crédito, o Painel notou que o Artigo 3.1(a) estabelece que a proibição inclui explicitamente os subsídios relacionados na Lista Ilustrativa, do ASMC (Anexo I).

- Subsídios Proibidos (Lista Ilustrativa – letras K e J)

Uma das mais importantes controvérsias a respeito de subsídios proibidos, envolveu um programa brasileiro, o PROEX (DS/46), concedido, entre outras, à indústria de aeronaves civis. Nessa controvérsia, o Brasil apresentou diversos argumentos em sua defesa, apresentados a seguir:

a) esse programa não constituiria subsídio proibido, uma vez que o esquema de equalização de taxa de juros não se caracterizaria como um subsídio à exportação, por não conferir "vantagem material" para os exportadores brasileiros, visto que apenas equipararia as condições de financiamento disponíveis no Brasil àquelas vigentes no mercado internacional. O argumento brasileiro baseou-se na disposição encontrada no primeiro parágrafo da letra (k) da Lista Ilustrativa de Subsídios à Exportação, anexa ao ASMC⁴¹, defendendo que se o programa não se enquadrasse nas condições previstas no primeiro parágrafo não poderia ser considerado como subsídio à exportação, e, portanto, não seria proibido. O painel discordou e, usando o mercado (internacional) como base de comparação, considerou que o programa, nas condições fornecidas para o setor de aeronaves civis, implicou "vantagem material".

⁴¹ (k) The grant by governments (or special institutions controlled by and/or acting under the authority of governments) of export credits at rates below those which they actually have to pay for the funds so employed (or would have to pay if they borrowed on international capital markets in order to obtain funds of the same maturity and other credit terms and denominated in the same currency as the export credit), or the payment by them of all or part of the costs incurred by exporters or financial institutions in obtaining credits, in so far as they are used to secure a material advantage in the field of export credit terms.

Provided, however, that if a Member is a party to an international undertaking on official export credits to which at least twelve original Members to this Agreement are parties as of 1 January 1979 (or a successor undertaking which has been adopted by those original Members), or if in practice a Member applies the interest rates provisions of the relevant undertaking, an export credit practice which is in conformity with those provisions shall not be considered an export subsidy prohibited by this Agreement.

Na apelação, o OA introduziu um importante esclarecimento sobre os termos do Acordo, ao considerar que este último conceito ("vantagem material") não poderia ser confundido com o conceito de benefício.

"(...) we consider it an error to interpret the "material advantage" clause in item (k) of the Illustrative List as meaning the same as the term "benefit" in Article 1.1(b) of the SCM Agreement" (p. 54)

Ademais, estabeleceu que:

"(...), the appropriate comparison to be made in determining whether a payment is "used to secure a material advantage" is between the actual interest rate applicable in a particular export sales transaction after deduction of the government payment (the "net interest rate") and the relevant Commercial Interest Reference Rate ("CIRR") established by the OECD." (pp 54-55)

b) não teria sido concedida vantagem material pelo fato das taxas estarem compatíveis com aquelas praticadas pelo Canadá nas exportações de aeronaves civis. O Órgão de Apelação não aceitou o argumento, rejeitando a "defesa afirmativa" uma vez que a taxa praticada pelo Brasil era constante, não oscilando em função dos subsídios concedidos por aquele outro Membro. Em relação a tal conclusão, o OA ressaltou que:

In so doing, we do not rule on whether the export subsidies for regional aircraft under PROEX are "the payment by [governments] of all or part of the costs incurred by exporters or financial institutions in obtaining credits". Nor do we opine on whether a "payment" within the meaning of item (k) which is not "used to secure a material advantage within the field of export credit terms" is, a contrario, "permitted" by the SCM Agreement, even though it is a subsidy which is contingent upon export performance within the meaning of Article 3.1(a) of that Agreement. The Panel did not rule on these issues, and the lack of Panel findings on these issues was not appealed. (p.56)

A respeito do parâmetro da taxa CIRR, há que se considerar que, no painel de implementação, o qual avaliou as modificações realizadas pelo Brasil no PROEX, foi ressaltado, conforme menção do próprio AO, que "the CIRR was not intended as the exclusive and immutable benchmark applicable in all cases". ⁴² Segundo o painel de implementação:

... we consider that a Member may under the first paragraph of item (k) as interpreted by the Appellate Body establish that a payment was not used to secure a material advantage in the field of export credit terms, even if it resulted in a below-CIRR interest rate,

4

⁴²Article 21.5 Panel Report, para. 6.84.

⁴³*Ibid.*, para. 6.92.

Deve também ser destacada a posição do OA sobre a defesa *ad contrario* apresentada pelo Brasil. O painel conclui sobre este ponto que um subsídio proibido – crédito à exportação - não poderia ser considerado como permitido, caso não configurasse vantagem material para os exportadores (ou seja, não se enquadrasse nas condições estabelecidas no primeiro parágrafo da (k) da Lista Ilustrativa). Assim, e considerando outros aspectos, o painel condenou novamente o PROEX. Em relação a tal conclusão do painel, vale ressaltar que o OA considerou que, se o Brasil tivesse de fato demonstrado que não concedia vantagem material por meio do PROEX revisto, <u>poderia ter chegado à conclusão</u> de que o mesmo seria um subsídio permitido. No entanto, o OA ressaltou que tal posição não implicaria qualquer interpretação da Nota 5⁴⁴ do ASMC e nem qualquer opinião sobre o escopo de tal nota, nem sobre qualquer outro item da Lista em questão.

Na controvérsia "Korea — Measures Affecting Trade in Commercial Vessels" (DS/273), a Coréia, seguindo a mesma linha de argumentação brasileira, no caso da Embraer, argumento que se a garantia de crédito não se enquadrasse nas condições estabelecidas na letra (j)⁴⁵ da Lista Ilustrativa, a mesma se configuraria como subsídio permitido. O painel, na mesma linha de argumentação do painel da Embraer, não aceitou o argumento, por considerar que uma "a contrario interpretation" não seria permitida. Em relação ao contra-argumento coreano de que o OA havia aceito esta forma de interpretação, no caso EMBRAER, o painel rejeitou o contra-argumento, manifestando que:

"we do not accept that this amounts to a reversal of the panel's findings, nor a legal finding by the Appellate Body that an a contrario interpretation of the first paragraph of item (k) is permissible," as the Appellate Body had further said, "[i]n making this observation, we wish to emphasize that we are not interpreting footnote 5 of the SCM Agreement, and we do not opine on the scope of footnote 5, or on the meaning of any other items in the Illustrative List." (WTO, 2005, p.55).

Igualmente, na avaliação de empréstimos pré-embarques (EPE), outro programa elencado na controvérsia, o painel rejeitou a mesma linha de argumentação coreana, de interpretação *a contrario* em relação à letra (k) do Anexo I, do ASMC. No entanto, face ao argumento da Coréia, de que tal posição do painel tornaria inócua a cláusula da "vantagem

⁴⁴ A nota 5 estabelece que "Measures referred to in Annex I as not constituting export subsidies shall not be prohibited under this or any other provision of this Agreement".

⁴⁵ A letra (j) da Lista Ilustrativa estabelece: "The provision by governments (or special institutions controlled by governments) of export credit guarantee or insurance programmes, of insurance or guarantee programmes against increases in the cost of exported products or of exchange risk programmes, at premium rates which are inadequate to cover the long-term operating costs and losses of the programmes".

material", o painel se dispôs a avaliar se as transações de EPE se enquadrariam na letra (k). Assim, o primeiro passo foi definir se tais operações eram créditos à exportação, considerando como parâmetro a definição da OCDE, por meio da qual se estabelece que apenas os financiamentos aos compradores estrangeiros poderiam ser considerados como créditos à exportação. No caso específico, por ser o crédito concedido aos armadores, o mesmo não estaria coberto pela letra (k).

b) Subsídios condicionados ao uso preferencial de produtos domésticos

Na controvérsia "Canada – Certain Measures Affecting the Automotive Industry" (DS/139 e DS/142), o painel manifestou, ao avaliar se os subsídios sob análise seriam proibidos por serem contingenciados ao uso preferencial de produtos domésticos em detrimento dos importados, considerou que o ASMC somente consideraria como proibidos os subsídios contingenciados de direito à conteúdo local, em função de interpretação do Art. 3.1.(b), o qual, distintamente do Art. 3.1.(a) que trata de subsídios à exportação, não faz menção a subsídios contingenciados de direito ou de fato. O OA reverteu tal interpretação, por considerar que um subsídio, ainda que vinculado de fato, à exigência de conteúdo local também poderia ser classificado como subsídio proibido.

2.4. Subsídios Acionáveis - Análise de "Grave Dano":

No contexto da controvérsia do Algodão (DS/267), envolvendo Brasil e Estados Unidos, foi feita análise de ocorrência de "grave dano", por meio de supressão significativa dos preços do "upland cotton" (Art. 6.3.(c)). Tal controvérsia fornece algumas definições relevantes para o entendimento do ASMC e também das negociações em curso, que será apresentada na próxima seção.

Sobre a avaliação de ocorrência de supressão de preços, o painel considerou que, para fins de determinação de grave dano, seria suficiente a demonstração de ocorrência de um dos efeitos mencionados no Art. 6.3, no caso, dos efeitos sobre preços (Art. 6.3.(c)), para que se alcançasse determinação positiva. Isto é, não seria necessário, uma vez demonstrada a ocorrência de supressão significativa de preços, análise adicional para determinar que tal situação seria grave, conforme posição defendida pelos EUA. Assim, após ter determinado que os subsídios sob exame eram específicos, passou a avaliar seus efeitos sobre os preços no mercado mundial. Ou seja, considerou que o ASMC ao estabelecer que se deve avaliar os impactos sobre preços em um mesmo mercado, para fins de determinação de grave dano, não

obriga que seja um mesmo mercado doméstico, podendo a determinação ser feita com base no mercado mundial.

Concluiu que os EUA influenciariam os preços do algodão no mercado mundial e que teria ocorrido supressão de significativa de preços no período 1996/2002. Ao analisar a existência de relação causal entre o subsídio e a depressão dos preços, considerou que os Artigos 5 e 6.3, do ASMC, não contêm elaboração de causalidade, nem disposição sobre não atribuição, ao contrário do exigido na determinação de relação causal, para fins de aplicação de medida compensatória. Não obstante, considerou ser necessário assegurar que significativa queda de preço é o efeito do subsídio nos termos do Artigo 6.3(c), o que necessariamente requer um exame do impacto dos subsídios dos EUA no contexto de outros possíveis fatores causais para assegurar uma apropriada atribuição de causalidade. Com base nessa análise, considerou que os subsídios vinculados a preços teriam causado impacto significativo, o mesmo não ocorrendo com os demais.

Mais importante, ao considerar argumentos apresentados pelos EUA sobre a necessidade de se apurar o montante de subsídios por cada programa, concluiu que metodologias e conceitos apresentados na Parte V do ASCM, referentes ao cálculo do montante de subsídios para fins de aplicação de medidas compensatórias, ainda que possam fornecer diretrizes para a determinação de grave dano, não são diretamente aplicáveis ao exame das disposições da Parte III, do ASMC (Paras. 7.1167-1177).

Os EUA apelaram das conclusões do painel. O OA manteve todas as conclusões acima apresentadas. Mesmo assim, cabe ressaltar a posição do OA a respeito do cálculo do montante de subsídios no caso de determinação de dano grave.

On the first point, regarding quantification of the amount of the subsidy, the Appellate Body examined the relevant text of Article 6.3(c) and its context, and concluded that no precise quantification of the amount of subsidies is required. However, it did note that the magnitude of the subsidy and its relationship to price is relevant, and said that the Panel "could have been more explicit and specified what it meant by 'very large amounts." (Paras. 461-468) "With respect to the second point, the allocation of decoupled payments, the Appellate Body concluded that the Panel did refer to such allocation methodologies, and said that even taking into account these methodologies the Panel's conclusion "stands." (Para. 469) Finally, on the third point, the pass-

_

⁴⁶ Conforme o relatório do painel, "(p)rice suppression," it noted, "refers to the situation where 'prices' – in terms of the 'amount of money set for sale of upland cotton' or the 'value or worth' of upland cotton – either are prevented or inhibited from rising (i.e. they do not increase when they otherwise would have) or they do actually increase, but the increase is less than it otherwise would have been." (Paras. 7.1277-1279)

through of benefits to processed cotton, the Appellate Body noted that a "pass-through" analysis" is not "critical" under Article 6.3. However, it said, the "subsidized product" "must be properly identified" under this provision". (Paras. 470-472)

Adicionalmente, cabe ressaltar a posição norte-americana de ser necessária a alocação do benefício, em função da natureza do subsídio conferido (recorrente ou não-recorrente). A respeito deste ponto, OA destacou a posição do painel de que os efeitos do subsídio não necessariamente seriam equivalentes ao benefício decorrente de sua concessão. Assim, não necessariamente a "regra" proposta pelos EUA, baseada na prática de cálculo do montante do subsídio – alocação do benefício, somente quando se tratar de subsídio não recorrente -, seria aplicável à avaliação dos efeitos do subsídio.

Na controvérsia "Korea — Measures Affecting Trade in Commercial Vessels" (DS/273), em relação à análise sobre os efeitos dos subsídios nos preços — price suppression / price depression — o painel considerou que:

"the analysis that seems to be called for by the Agreement (by virtue of the concepts of price suppression and price depression themselves), concerns what the price movements for the relevant ships would have been in the absence of (i.e., 'but for') the subsidies at issue." (WTO, 2005, pp. 122-3)

Quanto ao mercado em relação ao qual deveria ser feita a análise de supressão/depressão de preços, o painel considerou, assim como no caso do Algodão, que nada no ASMC impede que o "mesmo mercado" seja o mercado internacional. Cabe registrar que, na linha seguida em outros relatórios, o painel considerou que a determinação de "grave dano" não tem qualquer relação com a determinação de dano – requerida tanto no ASMC, como no Acordo Antidumping, como pré-condição para a aplicação de medidas.

A controvérsia "Indonesia – Certain Measures Affecting the Automobile Industry" (DS/54 e DS/59) se distingue das anteriores, na medida que a análise de "grave dano" tinha como foco os efeitos restritivos gerados pelos subsídios indonésios às importações de automóveis naquele mercado. Assim, ao se analisar se o programa de apoio à indústria automotiva Indonésia teria gerado "grave dano", aos interesses da CE e dos EUA, o mercado de referência foi o mercado indonésio, isto é, o mercado do país que concede o subsídio. Neste caso, o painel considerou que os subsídios indonésios implicaram subcotação do preço do automóvel daquele país em relação a produto similar, apenas originário da Comunidade

⁴⁷ Note-se que se tratava de fato de um subsídio proibido, visto implicar uso preferencial de produto doméstico em detrimento de importado. No entanto, pelo fato da Indonésia ser considerado país de menor desenvolvimento relativo, não se aplicando para a mesma a proibição de concessão de certos tipos de subsídios, o programa foi analisado como se fosse subsídio acionável.

Européia, no mesmo mercado (neste caso, mercado indonésio). Não foi alcançada conclusão similar em relação aos EUA, pelo fato de não ter ocorrido exportação de produto similar dos EUA para aquele mercado.

2.5. Remedies: "Retirada do Subsídio"

O tema da "retirada do subsídio" envolve questão de extrema relevância, na medida em que se relaciona diretamente com a eficácia dos recursos. Este tema esteve presente no caso "Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather" (DS/126). Nesta controvérsia, o painel de implementação, em conclusão bastante controversa, considerou que a retirada do subsídio, no caso em questão, deveria ter sido feita por meio de cobrança à empresa de todo o subsídio já recebido, não sendo suficiente a eliminação do programa.

2.6. Medidas Compensatórias

Ainda que bem menos aplicadas que as medidas antidumping, as medidas compensatórias, também podem constituir uma barreira ao comércio quando aplicadas de forma não justificada⁴⁸. Dentre os Membros da OMC, aquele que mais se destaca como aplicador é os EUA, responsável pela aplicação de 40% das medidas aplicadas no período 1995-2005⁴⁹. O elevado número de medidas aplicadas por este país, aliada a sua prática, por muitos considerada enviesada, explica o fato das controvérsias referentes a tal instrumento terem tido como principal alvo aquele país.

a) Determinação do grau de apoio para início de investigação:

Na controvérsia sobre a Emenda Byrd (DS/217 e DS/234), emenda esta que determinava o repasse dos montantes auferidos com direitos antidumping e compensatórios para os peticionários de tais medidas, os reclamantes consideraram que a Emenda violaria o disposto nos Artigos 5.4 do AAD e 11.4 do ASMC, na medida em que estimularia o apoio às petições, permitindo que fosse alcançado mais facilmente o grau de apoio requerido para início de investigações. O painel considerou que tal reclamação era pertinente e que os EUA teriam violado as disposições daqueles Acordos. No entanto, o OA reverteu tal conclusão. Segundo o OA, a interpretação dos Arts 5.4 e 11.4 precisa ser baseada nos princípios da Convenção de Viena, da Lei dos tratados, a qual foca no sentido usual das palavras. Neste sentido, considerou que os Artigos 5.4 e 11.4 requerem que as autoridades investigadoras

⁴⁸ No período 1995-2005, foram aplicadas 1182 medidas antidumping e 112 medidas compensatórias. (http://www.wto.org)

⁴⁹ http://www.wto.org

"determinem" se uma petição para o início de investigação foi feita pela indústria ou em seu nome. Se um número suficiente de produtores domésticos expressar seu apoio e os parâmetros dos Artigos 5.4 e 11.4 forem alcançados, a petição deverá ser considerada como feita pela indústria doméstica ou em seu nome. Nessas circunstâncias, a investigação pode ser iniciada. Mas, ressaltou o OA, não existe nenhum requerimento para que uma autoridade investigadora examine os motivos que levam os produtores domésticos a apoiar a petição. Então, trata-se de um "exame" do "grau" de apoio, e não da natureza do grau de apoio. (*i.e.*, "quantidade" e não "qualidade" de apoio).

b) Determinação de dano:

No caso "EC - Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMS)" (DS296/R), o painel analisou diversos questionamentos da Coréia sinalizando que a CE não teria avaliado de forma adequada o impacto dos preços das importações de produto subsidiado sobre o produto similar norte-americano. Na análise destes questionamentos, o painel considerou que o Art. 15.2 somente estabelece a necessidade de se determinar sobre a existência de impacto sobre preços, não exigindo análise aprofundada das razões subjacentes, nem estabelecendo qualquer metodologia para a realização de tal avaliação.

Neste mesmo caso, o painel considerou que o Art. 15.4 requer a análise de todos os treze indicadores ali listados, referentes à análise da situação da indústria doméstica. A CE, por não ter considerado um único elemento, foi considerada como tendo violado tal Artigo. No entanto, o fato de ter determinado existência de dano à indústria doméstica com base em apenas três indicadores com desempenho negativo não gerou "condenação" pelo painel, visto que foi apresentada explicação razoável de como, apesar da maioria dos indicadores apresentar desempenho positivo, a indústria estaria sofrendo dano.

No caso "United States - Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMS)" (DS/296), o painel considerou que pelo Art. 15.5, não há obrigação de se quantificar o montante de dano causado pelas importações alegadamente subsidiadas e o causado pelas outras importações de produtos não beneficiados por subsídios. No entanto, procedeu a análise dos fatos levados à controvérsia, com base no pressuposto de que devem ser identificados e separados os efeitos das importações alegadamente subsidiadas e os efeitos causados por outros fatores.

No caso sobre DRAMs, originários da CE (DS/293), a conclusão do painel sobre as obrigações do Art. 15.5 é um pouco mais rígida do que a alcançada no caso anterior, relativo às importações de DRAM's originários da Coréia. Com base em conclusões alcançadas no procedimento de solução de controvérsias sobre Artigo similar do Acordo Antidumping, considerou que o Art. 15.5 do ASMC

"contains a similar requirement to separate and distinguish the injury caused by factors other than subsidized imports. (...) an investigating authority must make [an] effort to quantify the impact of other known factors, relative to subsidized imports, preferably using elementary economic constructs or models. (grifo nosso) (...) the non-attribution language requires from an investigating authority a satisfactory explanation of the nature and extent of the injurious effects of the other factors, as distinguished from the injurious effects of the subsidized imports." (Paras. 7.404-405)

Ressalte-se que pelo fato da CE não ter apresentado análise quantitativa sobre os diferentes impactos das importações sob exame e outros fatores, o painel considerou que a mesma não havia atuado em conformidade com o Art. 15.4 do ASMC.

c) Determinação de ameaça de dano material:

No caso *Softwood Lumber – Dano* (DS/277), em relação à existência de mudanças de circunstâncias, um dos aspectos a serem considerados para fins de determinação de ameaça de dano material, o painel considerou que, embora não seja necessário fazer uma determinação específica, tal contexto deve estar presente nessa determinação.

Quanto à análise dos fatores relacionados à ameaça de dano, constantes do Art. 15.7 do ASMC, o painel considerou não ser a análise dos quatro fatores, referidos nesse artigo, obrigatória. Em relação à obrigação de ser considerada a evolução futura de cada um dos fatores referidos nos Arts. 15.2 e 15.4 (situação da indústria doméstica), o painel, seguindo posição já alcançada no âmbito do OSC, manifestou que a determinação de ameaça de dano material é feita tomando-se como pano de fundo uma avaliação da situação da indústria doméstica à luz do Art. 15.4. E o mesmo se aplicaria para o Art. 15.2. No seu entendimento, os fatores relacionados nestes dois artigos são relevantes para a formação do *background* do caso, não sendo cabível a realização de análise prospectiva dos mesmos.

d) Direito provisório:

No caso *Softwood Lumber – Direito Provisório* (DS/236), foram questionados os seguintes aspectos da aplicação de medida provisória pelos EUA: aplicação retroativa do direito provisório; aplicação da medida após decorridos 30 dias da abertura da investigação e

aplicação da medida por quase 7 meses. Em relação aos aspectos abordados, o painel considerou que os EUA não atuaram em conformidade com o ASMC, visto que o Art. 20.6 do ASMC não contempla, distintamente da disposição referente a direitos definitivos, possibilidade de aplicação retroativa do direito provisório; o Art. 17.3 estabelece claramente que não pode ser aplicada medida provisória antes de decorridos 60 dias do início da investigação; e, o Art. 17.4 estabelece como 4 meses como período máximo de vigência de medida provisória.

e) Revisões de final de período ("Sunset Review")

- Início de moto próprio

No caso "United States — Countervailing Duties on Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany (DS/213)", o painel considerou que não é incompatível com o Art. 21.3 não se estabelecer qualquer obrigação quanto às evidências requeridas para início de revisão, visto que o Art. 21.3 não estabelece tal obrigação, nem faz qualquer vinculação com o Art. 11.6, referente a início de investigação.

- Cálculo do provável montante de subsídios

No caso "United States — Countervailing Duties on Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany (DS/213)", o painel, embora reconhecendo a dificuldade de se quantificar de forma precisa o provável montante de subsídio no futuro, considerou que a realização de tal cálculo seria possível e necessário, para fins de determinação de provável manutenção/retomada do dano, estabelecendo assim um precedente sobre a necessidade da autoridade estabelecer uma metodologia para determinação de tal montante, de forma prospectiva.

- *De Minimis* nas revisões

No caso "United States — Countervailing Duties on Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany (DS/213)", foi examinada a existência de alegada obrigação de se respeitar o parâmetro de minimis estabelecido por meio do Art. 11.9, o qual, se determinado no curso de uma investigação, implica encerramento imediato da mesma sem aplicação de medida. O painel considerou que, embora não exista nenhuma menção no Art. 11.9 relacionando-o ao Art. 21.3, e vice-versa, a análise do contexto do Art. 11.9, bem como da negociação do ASMC na Rodada Uruguai, tornam evidente que a racionalidade de se estabelecer tal parâmetro foi a consideração de que montante de subsídio inferior a 1% não

seria suficiente para causar dano. Assim, tendo em vista que o objetivo de se estabelecer direito compensatório seria evitar o dano, considerou que a mesma racionalidade deveria ser aplicada para revisões de final de período. Salientou que tal parâmetro seria aplicado ao "futuro/provável" montante de subsídios.

O OA reverteu a interpretação dada pela maioria do painel sobre a questão de aplicação de *de minimis* de 0,5%, no caso de *sunset reviews*. Neste sentido, considerou que não há base textual que justifique tal interpretação; e nem há base, mesmo considerando a história da negociação, para a suposição do painel de que o parâmetro *de minimis* representa um nível de montante abaixo do qual o subsídio não causa dano.

2.7. Proibição à Adoção de Outras Medidas contra Subsídios.

O ASMC e o Acordo Antidumping (AAD) estabelecem que não poderá ser aplicada contra a prática de dumping/subsídios qualquer medida específica ("specific action") que não esteja prevista no ASMC/ AAD. Na controvérsia sobre a Emenda Byrd, o painel examinou o tema à luz do AAD, estendendo suas conclusões para o ASMC. Definiu que qualquer medida que só possa ser tomada em situações de dumping é claramente uma "specific action" em resposta ao dumping. Ou seja, a medida só será considerada "specific action against dumping" se: (1) for uma resposta a dumping, e (2) que o ato anterior tenha sido de dumping. Com base nesta definição, a Emenda Byrd foi considerada como "specific action" contra o dumping e subsídio, violando assim os Acordos pertinentes.

Sob este aspecto, o OA considerou que, para se caracterizar uma medida como "specific action" seria necessário responder as seguintes questões: se a medida é contrária, se tem um efeito adverso, ou mais especificamente, tem o efeito de dissuadir a prática de dumping ou de conceder subsídios, ou incentiva a eliminação de tais práticas. Com base na avaliação da Emenda Byrd, à luz desses aspectos, manteve a conclusão do painel de que a mesma violaria o AAD/ASMC, por ser medida específica contra dumping/subsídio não contemplada nos Acordos pertinentes.

2.8. Balanço das Principais Questões:

Das controvérsias analisadas, observa-se que, no que se refere a programas de subsídios, a maior parte concentrou-se em programas envolvendo subsídios à exportação. Tal fato é indicativo da dificuldade existente para a apresentação de recursos relativos a subsídios

acionáveis, aspecto este que pode ser um dos motivadores da apresentação de propostas que visam à ampliação da categoria de subsídios proibidos, conforme será visto na Seção IV.

Não obstante, os casos analisados destacam aspectos do ASMC cujas definições são pouco claras, implicando interpretações distintas dos países sobre diversos conceitos e procedimentos previstos no Acordo. Na medida em que os resultados das controvérsias não constituem jurisprudência, observa-se que muitos dos temas envolvidos nos casos serão retomados nas negociações (Seção IV), com os países, buscando por meio de modificações no texto do Acordo, referendar a interpretação que melhor atende a seus interesses, no sentido de ou preservar seu grau de liberdade para a implementação de seus programas de subsídios, ou de tornar menos rigorosos os critérios requeridos para a apresentação de recursos.

Nesse sentido, destacam-se as questões relativas à própria definição dos subsídios – em especial, aquelas pertinentes à definição e cálculo de benefício (incluindo a necessidade de sua mensuração, para fins de recursos); à definição de subsídios específicos; à caracterização de subsídios à exportação; à determinação de grave dano, entre outras. Em relação aos subsídios à exportação, mais especificamente à questão dos créditos e garantias à exportação, deve ser destacado que a posição resultante das controvérsias envolvendo o PROEX e o caso de embarcações, da Coréia, que, na prática, negou a defesa com base em "a contrario interpretation" deixa uma séria questão em aberto para os países em desenvolvimento, os quais não têm controle sobre o "safe harbour" estabelecido no ASMC.

III - IMPLICAÇÕES DO ASMC PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL

A concessão de subsídios se dá em função de distintas motivações: desenvolvimento industrial, promoção à exportação, política comercial estratégica, entre outras. Tal prática, ainda mais em um contexto de maior liberalização, acaba por afetar os fluxos de comércio. Por tal razão, a concessão de subsídios é um dos temas que esteve presente, desde o início, do estabelecimento de regras multilaterais (GATT/1947), tendo sido objeto de negociações, conforme visto na Seção I, a partir da Rodada de Tóquio. Tais disciplinas têm como efeito restringir, ainda que parcialmente, como será visto nesta Seção, a liberdade para que os países implementem políticas domésticas, baseadas na concessão desses instrumentos. Por outro lado, há que se considerar que o estabelecimento da possibilidade de aplicação de medidas compensatórias, se, por um lado, permite que os países protejam seus mercados domésticos de subsídios concedidos por terceiros países; por outro, pode restringir os ganhos de comércio resultantes, ainda que em parte, da concessão de subsídios pelos países, ainda mais se aplicadas de forma enviesada. Considerando que, no que se refere a subsídios agrícolas, a aplicação das disciplinas previstas no ASMC era bastante limitada até pouco tempo, em função da vigência da Cláusula de Paz⁵⁰, esta Seção se concentrará nos impactos das disciplinas sobre subsídios na formulação da política industrial dos países.

Existe uma extensa literatura sobre "Política Industrial", a qual analisa, entre outros aspectos, as razões que justificariam, ou não, a atuação do Estado com vistas a promover atividades produtivas e os instrumentos utilizados, assim como avaliações de experiências nacionais. Diferentes abordagens relacionam-se à percepção de diversos autores sobre o papel do mercado e do estado na economia e, conseqüentemente, sobre o grau de intervenção desejável. (Abreu, 2006; Singh (1994), Corden; Furtado, (2002))

Um aspecto, no entanto, que é pouco aprofundado, refere-se aos impactos do ASMC da OMC sobre a formulação da política industrial e seus resultados. O Acordo da OMC, em geral, ou o ASMC e o Acordo sobre Medidas de Comércio Relacionadas a Investimento (TRIMs), em especial, limitariam as ações do governo, mas a análise do grau de limitação de fato existente tem sido pouco desenvolvida. (PNUD, 2005).

_

⁵⁰ Art. 13 do Acordo sobre Agricultura

A política industrial pode ser entendida como um "conjunto de incentivos e regulações associadas a ações públicas, que podem afetar a alocação de recursos, influenciando a estrutura produtiva e patrimonial, a conduta e o desempenho dos agentes econômicos em um determinado espaço nacional" (Ferraz, J.C, Paula, G.M. e Kupfer, D., p. 545). Nesta mesma linha, poderia ser definida como "políticas de intervenção no mercado que alterem os preços relativos a favor de regiões, indústrias e empresas" (Amadeo, 2002, p.155).

A análise conjunta do ASMC e das controvérsias que envolveram sua interpretação e implementação permite avançar no sentido de se buscar qualificar as implicações das atuais regras sobre a política industrial, a ser realizada nesta Seção, constitui-se assim uma base relevante para se avaliar as implicações que propostas em curso nas negociações de subsídios da OMC podem ter sobre as políticas domésticas dos países.

3.1. Disciplinas sobre Subsídios de Disponibilidade Geral

Conforme visto na Seção I, os subsídios de disponibilidade geral não são acionáveis e, portanto, a sua concessão não implicaria contestação no âmbito da OMC. Assim, a concepção do ASMC da OMC reflete a percepção de que políticas industriais nas quais predominem medidas consideradas como "horizontais", de acesso irrestrito e não-seletivo, seriam mais adequadas por serem menos distorcivas em termos de alocação de recursos. Assim, ainda que constituam subsídios, as medidas horizontais não contestáveis *per si* no âmbito da OMC, nem sob a forma de recursos, nem sob a forma de aplicação de medidas compensatórias.

3.2. Disciplinas sobre Subsídios Específicos, Exceto Proibidos

No caso de políticas de caráter seletivo, por meio das quais o acesso aos subsídios é limitado a determinadas indústrias, - ou seja, os subsídios específicos, na terminologia do ASMC - suas implicações são mais complexas e devem ser avaliadas. À exceção daqueles considerados como proibidos, os subsídios específicos são permitidos e somente seriam questionados quando causarem "grave dano" a terceiros países, ou dano à industria doméstica do país importador. Conforme visto na Seção II, até hoje, em somente dois casos, envolvendo produtos industriais, houve questionamento a subsídios com base no argumento do "grave dano" ("Coréia – Embarcações"; e "Indonésia – Automóveis"). Apenas no caso da

⁵¹ Como visto na Seção I, existe ainda, entre os "efeitos adversos" que podem ser causados pelos subsídios específicos, a possibilidade de gerarem a anulação de outras negociações, no âmbito do GATT 1994.

Indonésia (vide Anexo II) foi determinada a ocorrência de "grave dano", e neste caso se discutiu, de fato, um subsídio proibido, o qual, dada a sua própria natureza, teria um efeito muito mais distorcivo sobre o comércio.

Adicionalmente, a interpretação dada pelo painel no caso "Coréia – Embarcações", se de fato fosse adotada em todas as disputas, aumentaria de forma substancial, por meio do teste "but for", o ônus da prova do Membro reclamante (vide Seção II).

O cenário acima é indicativo de que não apenas é difícil iniciar procedimentos de recursos relativos a subsídios acionáveis, como também as possibilidades de ganho do reclamante são reduzidas, em função do ônus de prova requerido para demonstração de existência de "grave dano". Ainda que possa ser argumentado que não existe número suficiente de casos que justifiquem tal conclusão, deve ser considerado, como base para essa afirmação, que não é razoável supor que número tão reduzido de controvérsias envolvendo subsídios acionáveis – apenas 1 em 22 disputas – seja reflexo da auto-limitação dos Membros em conceder subsídios acionáveis já que não se observa que os Membros tenham se restringido na concessão dos subsídios proibidos – alvo das demais controvérsias iniciadas.

Isto significa que não há risco nenhum em se implementar uma política industrial baseada em subsídio acionável? A resposta a esta questão deve ser qualificada. Se tal política for, na categorização proposta por Castro, conforme Furtado (2002), uma "política de resultados", que de fato alcance resultados em um período muito curto de tempo, pode gerar questionamentos, por parte dos Membros cujas indústrias/empresas sejam deslocadas de forma abrupta, quer do mercado interno do país que implementa tal política, quer no mercado de terceiros países. Ademais, nestes casos, em função do forte efeito gerado em curto espaço de tempo, a demonstração de ocorrência de efeitos adversos tende a ser facilitada.

Desta feita, o maior risco a que está submetido um país ao implementar uma política industrial que utilize subsídios acionáveis é que o resultado de aumentos significativos de exportações pode vir a ser obstaculizado, pela aplicação de medidas compensatórias. Se o mercado externo for um elemento relevante para a competitividade da indústria, ou, mesmo um dos objetivos perseguidos pela própria política industrial, a proliferação de medidas compensatórias, aplicadas por diversos países, pode vir a ameaçar a própria sobrevivência da indústria que foi incentivada.

Considerando que, muitas vezes, tais medidas são aplicadas de forma arbitrária, o que é sinalizado pelo elevado número de controvérsias relativas à Parte V do ASMC, é importante que as disciplinas sejam aprimoradas, evitando-se assim aplicações injustificadas de medidas compensatórias.

Outro aspecto a ser considerado na formulação de políticas industriais é o fato das medidas compensatórias serem aplicadas, em princípio, em função do benefício auferido. Desta maneira, no momento de formulação de suas políticas, em especial, ao cogitar a concessão de subsídios com vistas a estimular investimentos, deve ser considerado que os mesmos podem vir a gerar questionamentos futuros, visto que os benefícios serão auferidos ao longo de toda a vida útil do ativo de capital adquirido em função de tal subsídio.

Cabe ainda observar a questão dos subsídios à pesquisa e desenvolvimento, instrumento que pode ser relevante no contexto da política industrial, ainda mais se a mesma contemplar (ou for integrada) à política tecnológica. Conforme mencionado na Seção I, tais subsídios, no passado, eram considerados como não-acionáveis, atendidos determinados critérios bastante restritos. Hoje, são formalmente considerados como acionáveis. Tal modificação de *status*, no entanto, não implicou de fato restrição à sua concessão, nem tampouco, dada a "grande distância" temporal entre a sua concessão e o alcance efetivo de resultados, aumento da probabilidade de ser objeto de questionamentos ou mesmo vir a implicar aplicação de medidas compensatórias. Por outro lado, a sua retirada da categoria não acionável tem um aspecto extremamente positivo, pouco percebido, em geral, qual seja: evitar que os países "escondam" sob esse título subsídios que vão além dos limites anteriormente propostos, dificultando sobremaneira o seu questionamento no âmbito da OMC ou a aplicação de medidas compensatórias. O mesmo poderia ser dito em relação aos demais subsídios específicos que perderam o *status* de não acionáveis – isto é, subsídios para desenvolvimento regional e para adaptação de instalações, em função de legislação ambiental.

3.3. Disciplinas sobre Subsídios Proibidos

Ao tratarmos, no entanto, de políticas industriais para a promoção de determinados setores/indústrias por meio da concessão de subsídios à exportação, ou que impliquem uso preferencial de produtos domésticos, a possibilidade de questionamento torna-se muito maior

⁵², ainda que sujeita, contudo, ao grau de transparência multilateral oferecido pelos países Membros.

Como apresentado na Seção II, e conforme as controvérsias analisadas que envolveram tal tipo de subsídio, é suficiente a demonstração de sua existência para que os mesmos sejam "condenados".

No entanto, há que se considerar qual o efeito real da referida "condenação" - o significado da recomendação padrão do OSC nestes casos, qual seja, de retirada ("withdrawal") do subsídio proibido. No caso "Austrália – Couro para Automóveis", foi considerado que a retirada significaria a restituição integral do subsídio recebido. No entanto, tal interpretação não é hegemônica. Para alguns a retirada do subsídio, poderia tão-somente implicar a eliminação das características da política que resultam na proibição, sem, no entanto, eliminar completamente os desembolsos relacionados ao programa "condenado". A falta de clara definição do significado da "retirada" abre espaço para ações oportunistas dos governos que concedem tais subsídios, apostando na lentidão do processo de solução de controvérsias, e na amplitude atualmente existente para implementarem a recomendação de retirada.

Cabe ainda comentar que, nos casos em que a política envolva subsídios às exportações, aumentam sobremaneira as chances de que seus resultados venham a ser afetados pela aplicação de medidas de defesa comercial - tanto por razão de o aumento de exportações ser, em princípio, um resultado esperado; como porque o efeito imediato do subsídio é a diferenciação de preços entre mercado interno e externo. Assim, tais exportações poderão ser afetadas por medidas compensatórias ou por medidas antidumping, as quais envolvem um menor custo político, por não questionarem práticas de governo estrangeiro.

Da análise das controvérsias, surge ainda outra questão que merece ser destacada: a questão dos créditos à exportação e garantias de crédito à exportação, mais especificamente, se seriam permitidos se estiverem em conformidade com o estabelecido pelas letras (k) e (j) da Lista Ilustrativa, do ASMC, respectivamente. Esta questão ainda não está claramente resolvida, apesar das controvérsias envolvendo tais temas ("Brasil – PROEX" e "Coréia –

contido na Medida Provisória N° 252, de 15 de Junho de 2005 (a "MP do Bem")

⁵² O tema da transparência nesse ponto é relevante, haja vista, por exemplo, as dificuldades enfrentadas pelo Brasil para contestar os programas canadenses de subsídios. A esse respeito é ilustrativa a comparação com a forma como o Brasil editou o "Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras",

Embarcações"). Conforme mencionado anteriormente, tais instrumentos podem ser fundamentais no caso de se buscar estimular indústrias que necessariamente devam operar no mercado mundial ou quando a exportação for um elemento relevante para se garantir a exploração de economias de escala. Porém, ao utilizá-los, deve-se levar em conta o disposto em tais letras e, pelo menos, buscar-se evitar o enquadramento destes instrumentos nas condições nelas previstas.

IV - NEGOCIAÇÃO SOBRE SUBSÍDIOS NA RODADA DE DOHA: QUESTÕES E PROPOSTAS

Como se sabe, o início das negociações da Rodada de Doha, em novembro de 2001, ocorreu sob um ambiente econômico global recessivo, no qual se acirravam as rivalidades comerciais, e cuja agenda foi marcada por demandas dos países em desenvolvimento, como Egito, Índia, Paquistão e membros da ASEAN, além do Brasil. Esses países manifestavam preocupações sistêmicas com a capacidade do regime multilateral em atender seus interesses, assim como com a "implementação" dos acordos já vigentes. Assim, o mandato negociador, além de prever modificações dos acordos vigentes, adicionou enorme lista de "outstanding implementation issues" em vários temas, com vistas a um acordo que traria, pela amplitude dos temas envolvidos, um novo equilíbrio de direitos e obrigações dos países Membros.

Ressalte-se ainda que o início da rodada foi concomitante com a entrada da China na OMC. Ainda que a análise das implicações da participação desse novo Membro ainda seja um "ongoing business", a presença no mercado internacional de um país cujas empresas são fortemente amparadas pelo Estado, com reduzidos custos de mão-de-obra, por sua vez cada vez mais especializada, passou a representar um desafio para a indústria manufatureira em todo o mundo, e seguramente reforçou a noção de que as políticas de subsídios abarcadas pelo regime multilateral deveriam ser "revisitadas", de forma a atualizar sua cobertura.

O interesse brasileiro na negociação do ASMC, sob o enquadramento dos temas de "implementação", decorreu de um objetivo de negociar regras mais equânimes para os créditos à exportação e para as políticas de subsídios que reservassem maior espaço de ação para os países em desenvolvimento. Contou com o apoio dos países com interesses exportadores, entre eles Coréia e Japão (Stewart, 2002). As preocupações brasileiras, decorrentes de recomendações emanadas dos procedimentos de solução de controvérsias, ao final foram incorporadas em um amplo mandato negociador, e seus termos amparam a negociação de questões bastante substantivas do regime multilateral.

A Declaração Ministerial⁵³ que deu início à rodada de Doha estabeleceu, em seu parágrafo 28, os objetivos para a negociação de regras, entre elas as do ASMC. Expressam

Developing Country Members, G/SCM/39, de 20 de novembro de 2001.

⁵³ WTO, Ministerial Declaration, WT/ MIN/DEC/1, de 20 de novembro de 2001, parágrafo 28. Outros documentos relevantes que marcam a agenda de Doha são: Implementation-Related Issues and Concerns, WT/MIN (01)/20 de novembro de 2001; Proposed Procedures for Extensions Under Article 27.4 for Certain

bem a composição dos interesses em questão: esclarecer e aperfeiçoar as disciplinas do ASMC "while preserving the basic concepts, principles, and effectiveness of .. Agreements and their instruments and objectives... and taking into account the needs of developing and least - developed participants.." Ou seja, as disciplinas seriam revisadas, mas o objetivo de preservar a "eficácia" do instrumento atendeu à condição norte americana de não se enfraquecer a liberdade para aplicação de medidas compensatórias, em contraste, mais uma vez, com a posição dos países em desenvolvimento, para os quais os procedimentos de cálculo para aplicação de medidas compensatórias mereceriam prioridade nas negociações (UNCTAD, 2000). De fato, como mostra a análise econômica, a limitação da possibilidade de concessão de subsídios não deveria minorar a relevância da negociação quanto aos impactos da aplicação de medidas compensatórias sobre os fluxos de comércio. (Bagwell & Staiger, 2005; Sykes, 2003).

O exame das propostas em negociação revela que as questões que determinam os interesses negociadores na Rodada de Doha, assim como os antagonismos entre os países Membros, ainda que "revisitadas", ou "atualizadas", não são significativamente distintas das que marcaram as negociações da década passada.

Como será visto a seguir, os temas que ficaram "pendentes" de resolução na Rodada Uruguai, ou por insuficiência de entendimento técnico, ou por impossibilidade de acordo político, voltam para a mesa de negociação: a definição do subsídio com base no conceito de benefício econômico ou no custo para o governo; a definição dos subsídios que seriam proibidos e a dos "subsídios acionáveis"; o conceito de "especificidade", com implicações sobre a cobertura das regras do ASMC; os procedimentos e as medidas corretivas aplicáveis contra políticas de subsídio (os "remedies"); metodologia de cálculo do subsídio e o enfoque para as situações onde há subsídio ao insumo (agora retomado na negociação do tema do "pass-through" do subsídio); o tema da definição dos "benchmarks" a serem utilizados para a determinação do benefício nos financiamentos governamentais de longo prazo, que constava de proposta negociadora dos EUA desde a rodada anterior e agora é retomado pelo Brasil; e os procedimentos e conceitos determinantes para a aplicação de medidas compensatórias.

Além disso, os temas para os quais o ASMC previa prazo para sua renegociação, a qual não ocorreu, voltaram à mesa – a possibilidade de presunção de "grave dano" em determinadas circunstâncias e subsídios não acionáveis. na RU havia sido determinada negociação, as condições sob as quais se presume impactos distorcivos do subsídio acionável.

4.1 - As Principais Propostas em Negociação

A negociação de Doha sobre as disciplinas do ASMC tem se concentrado nas seguintes questões: (a) definição de subsídio; (b) aplicação do conceito de especificidade; (c) revisão da classificação dos subsídios; (d) o conceito e a presunção de existência de "grave dano"; (e) fortalecimento dos procedimentos de recursos e medidas corretivas aplicáveis - os "remedies"; (f) detalhamento da metodologia de cálculo do subsídio; (g) regras para o tratamento especial e diferenciado; (h) critérios, conceitos e procedimentos para a aplicação de medidas compensatórias; e (i) a negociação setorial dos subsídios à pesca. .

a) Definição de subsídio

Como visto na Seção I, nos termos do ASMC a questão da "definição" de subsídio se circunscreve à delimitação de conceitos e circunstâncias com base nos quais se determina a sua existência. As propostas apresentadas visam tornar essa definição mais clara, e tem buscado uma melhor especificação do papel das empresas controladas pelo Estado e das circunstâncias nas quais o governo transfere ou delega suas funções para essas entidades, por meio da discussão do conceito de "entrust or directs". Adicionalmente, busca-se estabelecer com maior clareza as condições e os parâmetros a serem adotados para a determinação da existência de benefício.

a.1) O conceito de "Governo ou Órgão Público" ou "Entidade Privada Controlada ou Dirigida pelo Governo"

O tema em discussão é o tratamento das situações onde se observa a existência de contribuição financeira "disfarçada", que envolve, entre outros, a discussão do conceito de "órgão público", o qual, como visto na Seção I, é determinante para a caracterização da existência de subsídio. Propõe-se definir critérios a serem usados para identificar e abordar as situações nas quais os governos "controlam" entidades privadas, ou mesmo delegam a uma entidade privada transferência de recursos governamentais.

O interesse dos Estados Unidos sobre o tema deriva da identificação, no curso de procedimentos para aplicação de medidas compensatórias, de diversos programas de governo, em terceiros países, tais como, a recuperação financeira de empresas falidas, ou mesmo programas de re-estruturação industrial, os quais não seriam diretamente administrados pelo

governo. Tais programas seriam tão "disfarçados" que seria impraticável caracterizá-los como subsídios. Daí, a necessidade de se discutir o tratamento a ser dado a programas de apoio financeiro concedido de forma indireta por entidades governamentais, ou por meio de empresas privadas controladas ou dirigidas pelo Estado. Propõem, portanto, que se discuta a definição do conceito de "órgão público" prevista no Art. 1.1 (a)(1) do ASMC, bem como do conceito "*entrusts or directs*" do Art.1.1(a)(1)(iv), de forma a abarcar atividades de governos que não estariam claramente estabelecidas, mas que na prática implicariam transferências de recursos governamentais. ⁵⁴

Essa posição se aproxima da visão européia quanto ao tratamento a ser dado às entidades controladas pelo Estado⁵⁵, pois a proposta da Comunidade prevê esclarecer a definição contida no Art. 1 do ASMC, com vistas a garantir que entidades/empresas financeiras, atuando sob o controle de governos e concedendo apoio financeiro em condições que sejam consideradas "não-comerciais", possam ser enquadradas na definição de "órgão público", prevista no Art.1.1(a).(1) do ASMC. Neste tema a CE pretende consolidar as Recomendações emanadas do painel "*Korea - Commercial Vessels*", "*CE – DRAMs*" e "*US – DRAMs*" (ver Seção II).

Esse debate tem contado com a participação ativa da Austrália⁵⁶, que questiona se o cerne da questão não seria metodológico, uma vez que o que se procura é determinar se aporte financeiro governamental é realizado em base não comercial – ou seja, determinar a existência de benefício e, sobretudo, sua metodologia de cálculo – independentemente da entidade que concede os recursos. Neste tema a Austrália recupera uma questão antiga na interpretação e aplicação do ASMC, qual seja: a discussão sobre se o cálculo do benefício não deveria ser feito com base nos custos de captação dos recursos públicos⁵⁷.

Ressalte-se que, do ponto de vista dos EUA e CE, os problemas de metodologia de cálculo podem não ser suficientes para atender à sua intenção de ampliar a cobertura das disciplinas do Acordo, no sentido de abranger atividades desempenhadas pelos governos ou entidades controladas pelo Estado das economias em transição, como Rússia e China. Ainda

_

⁵⁴ TN/RL/W/78, op. cit página 3

⁵⁵ TN/RL/GEN/135, de 24 de abril de 2006 e TN/RL/W/30, de 21 de novembro de 2002.

⁵⁶ TN/RL/W/39, de 16 de dezembro de 2002.

⁵⁷ Este tema será retomado pelo Brasil no contexto da discussão do Anexo IV do Acordo, que trata dos procedimentos aplicáveis para cálculo da taxa de subsídios *ad valorem* para fins de presunção da existência de dano grave causado por subsídios acionáveis. A questão da definição do subsídio vincula-se, naturalmente, a muitos dos temas em negociação, como será visto nas seções a seguir, e ilustra a importância da negociação "sistêmica" do Acordo.

que, na perspectiva do Art. 1 do ASMC, se busque abranger uma ampla gama de políticas públicas, a pouca transparência dos instrumentos à disposição dos governos nessas economias geram implicações práticas para a implementação do Acordo, permitindo que os mesmos interfiram nas condições de competitividade.

a.2) A determinação da existência de benefício

Conforme visto na Seção I, na arquitetura do ASMC, a determinação do "benefício" ao receptor, advindo de contribuições financeiras de governos (Artigo 1.1.(b)), ou de políticas de sustentação de renda ou preço, constitui um elemento imprescindível da caracterização da existência de subsídio. Assim, ações de governo que impliquem contribuição financeira, mas que não gerem "benefício", não estariam sujeitas ao ASMC.

No entanto, o Acordo não determina uma regra geral para a determinação de existência de benefício. Apenas na Parte V, referente à aplicação de medidas compensatórias, são apresentadas algumas diretrizes a serem seguidas para o cálculo do montante de subsídio em termos do benefício auferido. Todavia, dada a ausência de qualquer outra referência, tais diretrizes são usualmente consideradas para fins de determinação de benefício, para caracterização de existência de subsídio, no caso de recursos à OMC. Essas diretrizes fazem referência à determinação de existência de benefício por meio de comparação com as condições prevalecentes no mercado. Conforme observado nas controvérsias do PROEX e Korea – vessels, uma questão que suscitou discussões se refere a qual o mercado de comparação a ser considerado.

Outro aspecto relacionado com o tema do benefício, que também motivou a apresentação de propostas no curso das negociações, refere-se à sua alocação ao longo do tempo. Este é um ponto que não gera polêmicas no caso de medidas compensatórias, visto que diversos países, inclusive o Brasil, entendem que o benefício auferido em função de subsídios "não-recorrentes" devem ser alocados ao longo do tempo. No entanto, em relação aos recursos referentes a subsídios acionáveis, existem visões distintas.

Por fim, um terceiro aspecto não tratado explicitamente no Acordo se refere a como determinar e mensurar o benefício transferido para um produto quando este utiliza insumo objeto de subsídio. Esta é uma questão que, até o momento, se restringiu a casos referentes a medidas compensatórias.

Cálculo do benefício: os "benchmarks"

Para fins de cálculo do montante do subsídio, o Art. 14 (Parte V) estabelece a noção de que o benefício deve ser determinado levando-se em conta as condições vigentes no "mercado". Para os diversos programas de subvenção citados - participação acionária, garantias de empréstimos, fornecimento ou compra de bens e/ou serviços pelos governos - considera-se que existe "benefício" se o beneficiário receber uma "contribuição financeira em termos mais favoráveis do que as disponíveis no mercado". No entanto, em determinadas circunstâncias, em especial, quando no país que concede subsídio não existe "mercado" comparável, o Acordo não estabelece qual seria a base de comparação adequada.

Tal questão esteve presente na controvérsia "Brasil – PROEX" e " US – Softwood Lumber" (Seção II).

Dada a preocupação brasileira em salvaguardar as situações, peculiares aos países em desenvolvimento, nas quais não haveriam operações de mercado comparáveis - "objective benchmarks" - para se determinar a existência de benefício concedido por meio de contribuições financeiras governamentais - situação que se observa, por exemplo, na concessão de financiamentos de longo prazo, o Brasil propôs que a ausência de mercados privados de capital de longo-prazo, nos países em desenvolvimento, não deve, por si só, implicar a caracterização da existência de benefício⁵⁸. Nesses casos, o benchmark aplicável seria aquele observado em operações de financiamento comercial comparáveis no mercado internacional. Deste modo, visa preservar a capacidade dos países em desenvolvimento em competir no mercado internacional em condições que, por um lado, levem em conta seus níveis de desenvolvimento, e por outro, não impliquem distorções nas condições oferecidas no mercado mundial. Introduziu-se, assim, importante debate sobre os parâmetros a serem adotados para a determinação da existência de benefício, com implicações sobre a autonomia nacional para a implementação de políticas governamentais que os países Membros considerem relevantes.

- Cálculo do benefício: alocação do benefício

No caso de medidas compensatórias, existe consenso de que, para sua aplicação, é necessário demonstrar que a importação de produto objeto de subsídio causa dano à indústria

⁵⁸ TN/RL/GEN/101/Rev.1

doméstica do país importador. Para este fim, não existe discordância da necessidade de concomitância entre o benefício auferido e o dano causado (ou seja o efeito do subsídio), Tal benefício pode resultar de contribuição financeira concedida no mesmo período ("subsídios recorrentes") ou, em determinadas condições, de contribuição financeira concedida anteriormente ("subsídios não recorrentes").

Já no caso de recursos a subsídios acionáveis (Parte III), a questão sobre a alocação do benefício ganha relevância na medida em que não existem nem regras claras, nem consenso, sobre a relação entre o benefício auferido e os efeitos adversos decorrentes da concessão de subsídios. A divergência de opiniões a respeito, as quais envolvem inclusive a questão da necessidade de cálculo detalhado do montante de subsídios, ficou evidenciada na controvérsia "US – Cotton". Conforme visto na Seção II, o Órgão de Apelação considerou que cálculo de forma detalhada não seria necessário.

É neste contexto que deve ser entendida a iniciativa norte-americana de abordar no curso das negociações diversos aspectos relacionados à questão da alocação⁵⁹, abarcando não só o período de alocação – por quanto tempo o benefício se faz presente - e o seu "fluxo" ao longo do tempo, mas também os critérios de atribuição e os parâmetros de mercado (taxa de desconto) a serem utilizados nesse cálculo.

Em linhas gerais, o argumento defendido pelos EUA, que reflete, inclusive, a prática no cálculo de medidas compensatórias, é que em certos tipos de subsídios, como empréstimos, injeção de capital, perdão de dívidas e outros, o benefício se distribui ao longo do tempo, e de diferentes formas: em montantes constantes, crescentes ou decrescentes. O período durante o qual existiriam benefícios usufruídos pelo receptor, por sua vez, dependeria daquele em que se alocariam os benefícios. Tal período é associado ao tempo de vida útil de um equipamento, por exemplo. Outra questão relevante para se alocar o benefício ao longo do tempo é a taxa de desconto (taxa de juros) a ser utilizada, permitindo que se leve em conta o custo de oportunidade do dinheiro. Assim, uma vez introduzido o fator tempo na mensuração do benefício, o valor nominal dos recursos se converte em valor presente, dando sentido econômico a essa mensuração. Outra preocupação metodológica é com a "atribuição" dos benefícios no caso de empresa com diversas linhas de produção, englobando diferentes produtos.

⁵⁹ TN/RL/W/78, de 19 de março de 2003; TN/RL/GEN/4, de 14 de julho de 2004; GEN/12, de 14 de julho de 2004; GEN/17, de 15 de setembro de 2004; GEN/17/Rev.1, de 21 de setembro de 2004; GEN/45, de 3 de junho de 2005; GEN/130, de 24 de abril de 2006.

O período durante o qual existiriam benefícios usufruídos pelo receptor, por sua vez, depende daquele em que se alocariam os benefícios. Tal período é associado ao tempo de vida útil de um equipamento, por exemplo. Outra questão relevante para se alocar o benefício ao longo do tempo é a taxa de desconto (taxa de juros) a ser utilizada, permitindo que se leve em conta o custo de oportunidade do dinheiro. Assim, uma vez introduzido o fator tempo na mensuração do benefício, o valor nominal dos recursos se converte em valor presente, dando sentido econômico a essa mensuração. Outra preocupação metodológica é com a "atribuição" dos benefícios no caso de empresa com diversas linhas de produção, englobando diferentes produtos.

Para apoiar a defesa de que subsídios devem ou não ser alocados em determinadas circunstâncias trouxeram à discussão resultados de Painéis da OMC, que teriam adotado o princípio de que certos benefícios devem ser alocados no tempo, como os casos US - CVD on Certain Products from the EC (DS/212) e US – Hot Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products (DS/138). Destaque-se que tais painéis, conforme visto na Seção II, versaram sobre medidas compensatórias, área na qual como mencionado, não existem divergências quanto à questão da alocação.

Recorde-se que, tecnicamente, as questões abordadas pelos EUA constituem uma réplica das suas posições expressas durante a Rodada Uruguai, incorporadas no "Dunkel Text", de dezembro de 1991⁶⁰, e que constituíam uma proposta de adoção de regras multilaterais para cálculo, muito mais elaboradas do que as "diretrizes" que ao final resultaram no atual Artigo 14 do Acordo⁶¹. Basearam também sua posição nos resultados de trabalhos do Grupo Informal de Peritos da OMC⁶², o qual foi conformado com o objetivo de esclarecer as metodologias a serem utilizadas no cálculo do montante de subsídios, em termos de custo para o governo.

Contudo, há uma diferença substancial quanto às suas implicações, nos diferentes contextos: enquanto que, anteriormente, as discussões estiveram voltadas para metodologias

⁶⁰ O "Dunkel Text" constituiu o "Dunkel Draft Final Act", e foi revisado pelo Secretariado em abril de 1992 ("April 1992 Revised Subsidies Text)

^{61.} As discussões travadas então, buscavam resolver o impasse quanto ao critério determinante para o cálculo do montante do subsídio - se o custo para o governo como defendido pela CE, Índia, Japão, Nova Zelândia e Países Nórdicos - ou o valor do benefício usufruído pelo receptor - como defendido pelos EUA (Stewart, 1993, pp126-135).

² G/SCM/W/415/Ver.2, de 15 de maio de 1998, p. 3

de cálculo de medidas compensatórias, no cenário atual o alcance da posição norte-americana parece ser muito mais abrangente, e aplicável também para os procedimentos de recursos multilaterais na OMC para fins de determinação de "dano grave", uma vez que tais propostas vêm sendo apresentadas apoiadas na posição que os EUA defendem, como "princípio geral": a noção de que as distorções quanto à eficiente alocação de recursos domésticos, geradas por políticas de subsídios, implicam, frequentemente, "spill-overs" no mercado internacional.⁶³

Assim, após terem apresentado diversos documentos sobre o tema, os EUA apresentaram proposta de critérios para determinar se o benefício deve ser alocado ("allocated") ao longo do tempo ou considerado como recebido ("expensed") no período no qual a contribuição financeira é concedida. Ressalte-se que a proposta americana seria aplicável a todo Acordo, mais especificamente às partes II, III e V.

A proposta do Brasil neste tema⁶⁴ surge, como esperado, para se contrapor à iniciativa dos EUA. Explicita que a proposta norte americana⁶⁵ tem implicações, jurídicas e práticas, sobretudo sobre os direitos e as obrigações previstos nos procedimentos de solução de controvérsias para subsídios proibidos e acionáveis.

O Brasil discorda da idéia de que regras de cálculo e alocação do benefício, no grau de detalhamento requerido no contexto de medidas compensatórias, sejam aplicáveis aos procedimentos de recursos. Procura salvaguardar questões relevantes que dizem respeito à demonstração de ocorrência de grave dano, em função dos efeitos dos subsídios acionáveis. Basicamente, defende que os efeitos dos subsídios não se confundem com existência de benefício⁶⁶. Assim, com base nos resultados do *Painel US - Upland Cotton*, defende que, para fins de avaliação de "grave dano", uma quantificação precisa do benefício não é necessária, uma vez que a caracterização dos seus efeitos adversos depende de uma avaliação sobre qual é, e em que grau se apresenta, o seu impacto sobre o comércio. — ou seja, o conceito de "benefício" se distingue da noção de "efeito sobre o comércio", e o método e os parâmetros de análise econômica, a serem adotados em cada caso, devem ser diferenciados.

Assim, à luz das duas posições acima apresentadas, observa-se a existência de visões distintas sobre a relação entre benefício e os efeitos dos subsídios. No caso de medidas

^{63.} TN/RL/W/78.

⁶⁴ TN/RL/W/192, de 23 de novembro de 2005

⁶⁵ TN/RL/GEN/45, de 3 de junho de 2005.

⁶⁶ TN/RL/W/192, de 23 de novembro de 2005.

compensatórias, onde não há discussão sobre a necessidade detalhada da alocação de subsídios, o dano é determinado em relação a um período específico, período para o qual existe benefício decorrente de subsídios conferidos naquele mesmo período e/ou em períodos anteriores, mas cujo benefício foi alocado. Já no caso de determinação dos efeitos adversos, para efeitos de recursos, as posições são distintas. Portanto, a discussão entre Brasil e Estados Unidos sobre a questão dos benefícios gera uma questão para reflexão: em que medida seria justificável considerar de forma distinta a relação entre benefício e dano, no caso de medidas compensatórias, e entre benefício e efeitos adversos, no caso de recursos a subsídios acionáveis?

- Cálculo do benefício: análise do "pass-through"

A caracterização e quantificação do benefício indireto, ou "passed through", qual seja, aquele que é transferido, de forma indireta, do receptor direto do subsídio para outros produtores, constitui tema relevante em atividades econômicas integradas em cadeias produtivas.

Em buca da defesa do setor exportador madeireiro, o qual vem sendo objeto de medidas compensatórias adotadas pelos EUA, o Canadá⁶⁷ iniciou o debate no tema, com o apoio da Austrália⁶⁸, e defende a inclusão de novas provisões no ASMC, no contexto de investigações para a aplicação de medidas compensatórias, com vistas ao detalhamento de diretrizes para a determinação da existência de subsídios indiretos. Propõe que se inclua, no campo das definições (Art. 1.1 (b)), provisão que estabeleça que o benefício indireto não pode ser presumido, mas deve ser provado, com base em princípios e procedimentos a serem detalhados em um novo anexo ao ASMC. Sua preocupação é a de introduzir regras que incorporem no Acordo resultados do Relatório do Órgão de Apelação do Painel que condenou a prática norte-americana de determinação e quantificação dos benefícios indiretos (*United States – Final Determination with respect to Certain Softwood Lumber from Canadá*).

Para se determinar se existe um benefício indireto, o Canadá propõe que se estabeleça como critério, entre outros, as condições de competição entre empresas na ponta da cadeia produtiva e o papel da competição via preços entre os usuários do insumo subsidiado. Defende o Canadá que se definam fatores que, se observados, estariam sujeitos a uma "presunção refutável": por exemplo, transações entre empresas operando "arm's lenght"

 $^{^{67}}$ TN/RL/W/112, de 06 de junho de 2003 ; TN/RL/GEN/7, de 14 de julho de 2004; TN/RL/GEN/86, de 17 de novembro de 2005.

⁶⁸ TN/RL/W/135, de 14 de julho de 2003

seriam assumidas como não gerando benefícios indiretos, ou seja, um Membro reclamante deveria assumir que o benefício não foi indiretamente transferido, e teria o ônus da prova em contrário.

O Brasil, em relação à posição canadense, apóia a discussão de regras detalhadas para o cálculo do subsídio "indireto" desde que se restrinja a aplicabilidade do tema ao contexto de investigações de medidas compensatórias, ou seja, a Parte V do Acordo⁶⁹. Defende que a exigência de se conduzir uma análise do "pass-through" do benefício auferido por um produtor, decorre do estabelecido no Artigo VI:3 do GATT e Artigo 19.4 do ASMC, pois medidas compensatórias devem se limitar ao montante do subsídio concedido ao produto investigado; se esse produto é um bem processado, seria necessário determinar o montante do subsídio concedido ao insumo que é incorporado no produto final, conforme reafirmado pela jurisprudência do GATT/ OMC.

A preocupação subjacente à posição brasileira é a de preservar, sobretudo, os resultados do relatório do painel do algodão (*United States – Subsidies on Upland Cotton*), no qual o Órgão de Apelação considerou que as provisões aplicáveis para o cálculo de medidas compensatórias não encontram paralelo nas provisões referentes à demonstração de "grave dano", aplicáveis no caso em que o impacto dos subídios se verifique em terceiros mercados (Parte III do Acordo). Portanto, não haveria obrigação de realização de uma análise do "*pass-through*" no caso de subsídios que gerem impactos sobre os preços no mercado internacional, elemento de análise relevante no caso de subsídios concedidos por Membros que sejam grandes produtores de bens agrícolas.

Sendo assim, o Brasil é contrário à posição canadense de se introduzir adendo à definição de subsídio contida no Art 1.1.(b) do Acordo. Emendas referentes ao cálculo do benefício indireto devem se restringir aos procedimentos de cálculo para a aplicação de medidas compensatórias e não devem ampliar o ônus da prova para a demonstração de "grave dano" sob as Partes II e III do ASMC. Mais ainda, o Brasil indica considerar "prematura" a elaboração de uma lista de fatores para a definição de critérios para o cálculo dos benefícios indiretos. Cabe, no entanto, ressaltar que em proposta brasileira circulada em junho de 2006⁷⁰, o texto brasileiro sugere a introdução de nota de pé de página no Art. 1.1.(b) estabelecendo que o Art. 14 é o contexto relevante para determinação de existência de benefício, para fins de

⁶⁹. TN/RL/W/193

⁷⁰ TN/RL/W/101/Rev.1

Partes II e III do Acordo, isto é, recursos a subsídios proibidos e acionáveis. A linguagem proposta abre um debate sobre quais as diretrizes do Art. 14 devem ser consideradas na definição de benefício do Art. 1.1.(b).

b) O conceito de especificidade

Como visto na Seção I, as regras quanto ao disciplinamento de políticas de subsídios só abarcam os subsídios considerados "específicos", cuja definição é dada no Artigo 2. Assim, a especificidade dos subsídios é um conceito determinante para o alcance das regras multilaterais sobre as políticas domésticas, e tem por objetivo determinar se a política de governo visa privilegiar certos grupos de produtores, aproximando-se de um conceito comum no debate de política industrial, o de "industrial targeting".

A lógica do Acordo assume, portanto, o potencial distorcivo sobre o comércio dos subsídios específicos, em contraposição aos subsídios de "disponibilidade geral", e está voltada para disciplinar os efeitos das políticas de subsídios sobre as condições de competição entre as empresas, com vistas a preservar o "level playing field" no comércio internacional. Assim, quanto mais restrito for o alcance de um programa de governo, em termos dos seus beneficiários, mais concentrados serão seus efeitos sobre os preços. Contrariamente, quanto mais ampla for a definição dos beneficiários de um programa, menos distorcivo será o seu efeito sobre a alocação de recursos⁷².

As regras atuais, embora vinculando o conceito ao acesso restrito aos programas de governo apenas por parte de "certas empresas" - isto é, empresas, grupos de empresas ou indústrias ou grupos de indústrias - , não definem essas categorias, e, portanto, o conceito de "indústria", por exemplo, pode ser determinante para a cobertura das disciplinas do Acordo. Alguns painéis referendam essa lacuna, e o tema tem sido tratado caso a caso, como no caso do Painel US- Softwood Lumber – Determinação Final. A especificidade "de fato" também foi abordada, sem qualquer parâmetro prévio, nos casos EC-Drams Chips.

causados por importações de bens que se beneficiem de tais subsídios.

⁷¹ A definição de especificidade também tem estreita relação com as disciplinas referentes à aplicação de medidas compensatórias, visto que tais medidas são aplicáveis com o objetivo de anular os efeitos danosos

O Canadá foi o primeiro país a apresentar proposta substantiva no tema, em reação aos resultados da controvérsia do caso "Softwood Lumber", visando algumas flexibilidades⁷³ que atendam às características de economias menores, com menor grau de diversificação das atividades produtivas.. A preocupação canadense decorre da falta de critério uniforme para a agregação de "empresas" ou "indústrias": o conceito de especificidade de fato, por exemplo, estabelece como critério de avaliação a concessão de subsídios em montantes "desproporcionalmente grandes" para "certas empresas". A conclusão sobre a especificidade do subsídio variará, naturalmente, conforme o grau de agregação e a participação do grupo seleciionado no conjunto dos produtores, ou indústria relevante - o denominador utilizado também afeta a conclusão de "especificidade", e portanto, o grau de cobertura das disciplinas.

Assim, o Canadá propõe um parâmetro objetivo, qual seja, o critério de agregação utilizado pela *ISIC – International Standart Industrial Classification of all Economic Activities* da ONU. O Brasil⁷⁴ reagiu contrariamente à proposta canadense, explicitando que a inclusão de um padrão de classificação industrial determinado pode implicar uma restrição excessiva à aplicabilidade do Acordo por parte de autoridades de investigação de um país, ou mesmo por parte de um Painel. Ao contrário, prefere preservar a flexibilidade atual de se apresentar provas baseadas nas evidências factuais disponíveis. Ademais, alega que não necessariamente os produtos objeto de subsídios podem ser classificados exatamente em uma categoria específica da ISIC, o que ao final implicaria o mesmo tipo de dificuldade que a criticada pelo Canadá.

Ademais, em relação aos quatro fatores considerados para fins de determinação de especificidade "de fato", referentes à análise da distribuição dos recursos concedidos, tratados no âmbito das controvérsias *US – Softwood Lumber* (DS/257) e *EC- DRAMs* (DS/299), o Canadá propõe que, para fins de determinação da especificidade, esses fatores sejam analisados em sua totalidade. Por refletir preocupações de países com menor diversificação produtiva, esse posicionamento recebeu o apoio da Austrália⁷⁵.

Ainda que reconhecendo que Painéis como o "EC – DRAMs" tenham considerado a análise dos quatro fatores, em conjunto, em sua conclusão sobre a especificidade de uma política de subsídio, o Brasil se opõe à proposta canadense, com o argumento de que mais

68

_

⁷³ TN/RL/GEN/6, de 14 de julho de 2004; TN/RL/GEN/112, de 21 de abril de 2006 e GEN/112/Rev. 1, de 17 de maio de 2006.

⁷⁴ TN/RL/W/191, de 16 de novembro de 2005.

⁷⁵ TN/RL/W/135, de 14 de julho de 2003

uma vez se aumentaria o ônus da prova, e muitas vezes é suficiente a presença de um fator para se determinar a existência de "especificidade" em uma política de governo.

Assim, as posições defendidas estariam voltadas para interesses conflitantes. Por um lado, o Canadá buscaria preservar seus programas de subsídios, restringindo a possibilidade de questionamentos. Por outro lado, o Brasil gostaria de não ver ampliado o ônus da prova da parte Reclamante em um recurso sobre subsídios acionáveis.

c) Revisão da classificação dos subsídios: subsídios proibidos

Conforme visto na Seção I, os subsídios, para fins de ações junto à OMC, classificamse em proibidos, acionáveis e não-acionáveis, classificação que tem implícita a noção de as políticas de subsídios, segundo sua natureza, implicam efeitos distintos sobre o comércio. As propostas já apresentadas expressam objetivos opostos: visam, em alguns casos, maior restrição à concessão de subsídios, e em outros, o resgate da liberdade para a utilização de alguns subsídios específicos.

- Ampliação do escopo da categoria

A categoria dos subsídios considerados proibidos envolve uma discussão que confronta, por um lado, o interesse de países como os EUA e a CE em ampliar o escopo dos programas de subsídios que seriam proibidos no âmbito multilateral; e, por outro, o interesse de países que pretendem reservar um *policy space* para políticas internas de apoio à atividade industrial autônoma. A posição pró-ampliação reflete a preocupação com novos Membros da OMC, em especial, China e Rússia, a qual ainda se encontra em processo de acessão e leva em conta a dificuldade, observada na prática, de utilização de recurso contra subsídios acionáveis. No caso dos EUA, uma preocupação específica desse país é com políticas de intervenção dos Estados, por meio de empréstimos governamentais para socorro financeiro a empresas privadas.

A posição norte americana⁷⁶ se justifica na concepção da teoria econômica de que políticas de subsídios governamentais distorcem a alocação eficiente de recursos na economia, prejudicando "the best foundations of economic growth and development" por meio dos *spill-overs* das distorções domésticas sobre o mercado internacional⁷⁷. Entende esse país que a proibição presente no ASMC quanto aos subsídios à exportação - ou quanto aos

 $[\]overset{76}{.}$ TN/RL/W/27, de 22 de outubro de 2002, TN/RL/W/78, de 19 de março de 2003, TN/RL/GEN/94, de 16 de janeiro de 2006

⁷ TN/RL/W/78, de 19 de março de 2003.

programas de substituição de importações - reflete o consenso multilateral de que tais políticas seriam as de efeitos deletérios mais explícitos sobre as condições de concorrência no mercado internacional.

Além disso, a proposta dos EUA avança na ampliação do escopo da categoria dos subsídios proibidos, para incluir medidas de intervenção governamental que tenham efeitos distorcivos similares, sobre a competitividade ou sobre o comércio, aos dos subsídios à exportação, ou que promovam a substituição das importações, tais como: "grandes subsídios domésticos, subsídios para cobrir perdas operacionais de empresas ou perdão de dívidas". Adicionalmente, políticas de apoio a indústrias que resultem em excesso de capacidade ("creation and maintenance subsidies"), com efeitos distorcivos sobre os padrões de comércio também deveriam ser proibidas passim como políticas de investimento em capital acionário ou financiamento a empresas falimentares, com baixa valoração de mercado, que teriam dificuldades em obter financiamento comercial, ou apoio a pequenas empresas, financiamento governamental a utilidades públicas, etc. 80.

Pode-se admitir que a motivação da inclusão de programas dessa natureza na cobertura de políticas proibidas decorra, não só da percepção dos impactos da participação da China no comércio internacional, e de políticas adotadas por esse país, tais como o financiamento de bancos estatais a operações privadas, como também do interesse em restringir as políticas vigentes em outras economias em transição em direção a economias de mercado, preocupação que motiva também o apoio da CE, em razão da recente adesão da Rússia e de outras economias de leste europeu.

Note-se que as políticas anunciadas como primeiras candidatas para inclusão nas novas proibições são as atualmente listadas no Artigo 6.1 do ASMC, aplicáveis aos subsídios acionáveis, e cujas provisões já expiraram, como visto na Seção I; a prevalecer essa ótica deixariam de ser consideradas como políticas de subsídio apenas acionáveis para serem consideradas como proibidas.

_

⁷⁸ TN/RL/W/78, p. 2.

⁷⁹ TN/RL/GEN/94, de 16 de janeiro de 2006, p. 2

⁸⁰ A esse respeito os EUA admitem discutir até que ponto o critério de especificidade, tal como definido no atual ASMC, deveria ser mantido ou alterado de forma a constitui um critério para a classificação dos novos subsídios proibidos.

Mais recentemente a Comunidade Européia apresentou proposta detalhada em apoio à ampliação da categoria dos subsídios proibidos⁸¹, bem como à revisão dos instrumentos de correção aplicáveis para esses casos, enfatizando que essa discussão deve levar em conta, primordialmente, a avaliação dos efeitos do programa de subsídio sobre o comércio. Mas reafirma seu entendimento de que a presença dos Governos na concessão de programa de ajuda de Estado não é indicativa *per se* da existência de subsídio, - tal confirmação dependerá da existência de um benefício, com base na constatação do fornecimento de uma contribuição financeira em condições mais favoráveis que as disponíveis em comparação com o *benchmark* relevante.

Neste ponto a CE também incorpora na sua agenda negociadora o tema da discussão de qual seriam os parâmetros de comparação relevantes para a caracterização da existência e quantificação dos benefícios gerados por subsídios, e seus efeitos distorcivos no comércio internacional (os "benchmarks")⁸².

Em função de sua preocupação com o seu acesso a insumos estrangeiros, a preços baixos no mercado internacional, para posterior transformação no espaço comunitário, e com a concorrência internacional nos produtos de maior valor agregado, o interesse europeu inclui regras mais estritas para a categoria dos subsídios proibidos, referente a políticas de favorecimento aos insumos locais, desde que utilizados para a produção doméstica em condições mais vantajosas do que as oferecidas quando a produção for destinada ao mercado externo, ou oferecidos a preços inferiores aos prevalecentes no mercado internacional. Com essa proposta, pretende abarcar também, nessa proibição, políticas de subsídio à produção de insumos, adotadas, por exemplo, pela Rússia, como no caso de energia e fertilizantes, que pelas regras atuais seriam programas de disponibilidade geral, não estando, portanto, sujeitos à cobertura do regime multilateral. É neste contexto que se deve compreender também a proposta norte –americana⁸³ de se retomar a discussão de um tema também tratado na Rodada Uruguai, mas com menor ênfase, como vistas a "melhorias nas regras e dos remédios aplicáveis": a negociação sobre políticas de governo que interferem nos preços de recursos naturais e energia, tais como preços preferenciais para o mercado interno, que implicam benefícios para produtores e exportadores que se utilizam intensamente desses recursos no processo de produção.

⁸¹ TN/RL/GEN/135, de 24 de abril de 2006: "... the EC sees merit in carefully revisiting the range of actions avialable to address the distorting efects of industrial subsidies..."

⁸² TN/RL/GEN/135, de 24 de abril de 2006

^{83.} TN/RL/W/78, p.3

Assim, a CE propõe a renegociação do atual artigo 3.1 (b) do ASMC, que estabelece a proibição para políticas que impliquem substituição de importações. Na visão, européia esse Artigo requer uma comprovação de que uma política de governo de substituição de importações "obriga, de forma absoluta" o uso de produtos domésticos em substituição aos importados, quando na prática tais políticas por vezes estabelecem condicionantes na forma de incentivos para o redirecionamento da compras externas, que não seriam captados nas disciplinas atuais. A seu ver, esse artigo mereceria uma ampliação de cobertura, com vistas a coibir, por exemplo, programas de apoio ao investimento doméstico com requerimentos de conteúdo local ("local content subsidies"), quando expressos em percentagem do valor adicionado na produção – e desta forma estabelecer um vínculo direto com a cláusula do tratamento nacional prevista no Artigo III do GATT o, uma vez que essas políticas consituiriam violações a esse Artigo, e com implicações óbvias na vinculação entre o ASMC e o Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio (TRIMs).

A proposta européia defende ainda incluir, na cobertura dos subsídios proibidos do Artigo 3.1.(d), programas de financiamento governamental a indústrias de forma generalizada ("to a wide range of industries")⁸⁶, que gerem benefícios a produtos exportados, quando os financiamentos forem concedidos "abaixo do custo" para o governo, ou seja, a taxas que não cubram o custo de captação dos recursos financiados. Mais uma vez se apresenta a questão de quais seriam os "benchmarks" relevantes, e, neste ponto, a proposta européia constitui um contraponto aos resultados alcançados no caso "Brasil – Aircraft", no qual o Órgão de Apelação não considerou os custos de captação internos do país exportador como parâmetro para o enquadramento do PROEX na letra (k) da Lista Ilustrativa, mas sim as condições de financiamento vigentes no mercado internacional⁸⁷. É claro o antagonismo da proposta européia em relação aos interesses de países em desenvolvimento, cujos condicionantes macro-econômicos impõe taxas de juros domésticas elevadas, e estabelece-se neste tema um relevante debate com respeito a programas públicos de re-estruturação de dívidas privadas.

Naturalmente, tal posicionamento implica dois debates em separado: primeiro, a discussão da pertinência de se ampliar a classificação dos subsídios proibidos com vistas a

⁸⁴ Na linguagem do Artigo 3.1 (b) do ASMC: "subsidies <u>contingent</u>, whether solely or as one of several conditions, upon the use of domestic over imported goods" (grifo nosso)

Na visão européia, o nível de comprovação exigido pelo artigo 3.1 (b) do ASMC é maior do que a estabelecida para se caracterizar uma violação ao Artigo III:4 do GATT 1994.
TN/RL/W/135

⁸⁷ TN/RL/GEN/135, de 24 de abril de 2006.

abarcar políticas que atualmente seriam consideradas como permitidas; e o segundo, quais as políticas que seriam enquadradas na nova regulamentação, e sob que critérios de seleção. Questionamentos nessa direção já foram apresentados, em diferentes momentos, por distintos países, como a Austrália, Coréia e Venezuela. A Coréia⁸⁸ inclusive questiona se, ao se expandir essa categoria, se incluiria também os programas de subsídios dirigidos a cobrir prejuízos operacionais de indústrias, como consta do atual Artigo 6.1.(b) ou também de empresas, como parece ser o interesse norte-americano, voltado a incluir nessa proibição os programas de reestruturação industrial.

Já a Venezuela⁸⁹, em consonância com o espírito de suas propostas no tema, apresentou posicionamento absolutamente contrário à ampliação da categoria dos subsídios proibidos, considerando tal proposta fora do mandato negociador e expressando o interesse dos países em desenvolvimento.

A Índia também se manifestou contra a ampliação da categoria dos subsídios proibidos⁹⁰: as provisões atuais não oferecem nenhuma exceção para os países em desenvolvimento, exceto para os países de menor desenvolvimento relativo, e a disciplina multilateral necessita incorporar preocupações quanto às necessidades de industrialização e desenvolvimento desses países. Assim, propõe que se reconheça o papel dos subsídios voltados para a substituição de importações na promoção do desenvolvimento econômico, e vincula seu apoio à ampliação do escopo da categoria de subsídios proibidos a regras mais flexíveis no âmbito do tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento (Art. 27 do Acordo).

Como mencionado, essa questão tem implicações cruzadas sobre diversos temas de interesse desses países, em particular do Brasil. Neste sentido, cabe ressaltar a manifestação brasileira a respeito da proposta norte-americana⁹¹, por meio da qual considera que qualquer expansão da categoria de subsídios proibidos seria inócua, caso qualquer exceção ao tratamento a subsídios agrícolas ("*Peace Clause*") seja introduzida ou no Acordo sobre Agricultura (AsA) ou no Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. Vincula-se assim, explicitamente, a negociação dos subsídios agrícolas à do ASMC: uma vez que o AsA não estabelece proibições para subsídios agrícolas, nem tampouco "presunção" de efeitos

⁸⁸ TN/RL/W/96, de.5 de maio de 2003

⁸⁹ TN/RL/W/41, de 17 de dezembro de 2002 e TN/RL/W/131, de 11 de julho de 2003 (em conjunto com Cuba).

⁹⁰ TN/RL/W/4, de 25 de abril de 2002.

⁹¹ TN/RL/GEN/113, de 21 de abril de 2006, nota 2.

distorcivos sobre o comércio internacional decorrentes de determinadas políticas, a avaliação desses impactos deve ser feita à luz do ASMC, preservando-se maior facilidade de recursos contra políticas de subsídios a produtos agrícolas concedidos por terceiros países.

- Os subsídios à exportação: o desempenho exportador como critério de classificação

A busca de uma definição do "subsídio à exportação", e de sua regulamentação no comércio internacional, é um exercício que advém desde as negociações do GATT. A questão foi "resolvida", no âmbito do GATT/OMC, por meio do estabelecimento das condições para seu enquadramento como uma política de subvenção proibida, o que advém da percepção econômica consensual de que tais subsídios geram distorção sobre a produção e sobre os interesses comerciais de outros países Membros. Não obstante o consenso, a interpretação dos critérios estabelecidos é novamente objeto de negociação. Os subsídios às exportações são considerados proibidos quando vinculados ao "desempenho exportador", conforme o Artigo 3.1(a) do ASMC, "de fato ou por lei".: o que distingue o condicionante "de fato" (de facto export contingency) é a natureza das evidências que são requeridas para a comprovação da existência do subsídio proibido.

Naturalmente, no caso do subsídio vinculado ao desempenho exportador "por lei", se exigirá uma maior carga de prova para a parte Reclamante, pois o padrão estabelecido na Nota 4 do Artigo 3.1(a) requer a demonstração factual de que a concessão do subsídio é vinculada à exportações ou a receitas antecipadas de exportação. Contudo, não há regras que estabeleçam quais seriam os fatos a serem avaliados. ⁹²

A discussão dos critérios necessários para a caracterização de um programa que seja "de fato" condicionado ao desempenho exportador constitui o cerne das propostas apresentadas neste tema, pela Austrália e Canadá⁹³, cujas preocupações são motivadas pelo tamanho de seus mercados internos, que lhes colocaria em posição de desvantagem em comparação com economias com grandes mercados internos. Apóiam-se também nos resultados do Painel *Canada-Aircraft*. Enfatizam que, entre os critérios a serem eventualmente negociados para a configuração da existência de uma política que, na prática, seja vinculada ao resultado de exportações, não deveria ser incluído o volume exportado, pois

⁹³ TN/RL/GEN/80, de 16 de novembro de 2005, TN/RL/GEN/34 de 23 de março de 2005, GEN/22, de 19 de outubro de 2004, TN/RL/ W/85, de 30 de abril de 2003, da Austrália; e TN/RL/W/1 de 15 de abril de 2002 do Canadá.

⁹² Há 3 elementos citados na Nota 4: ...granting of a subsidy, is... tied to.. e actual or antecipated....

sua representatividade, a ponto de caracterizar uma "propensão exportadora", estaria naturalmente relacionada ao tamanho da economia em questão.

Na visão desses países, considerando a arquitetura atual do ASMC, e o conceito em discussão de "propensão exportadora", um subsídio concedido por um Membro cujo mercado interno seja comparativamente maior do que o de demais parceiros, seria considerado acionável, enquanto que a mesma política poderia ser considerada como um subsídio à exportação, e, portanto, proibido, se concedido a empresas que atuam em um mercado doméstico pequeno. Sugerem a necessidade de se identificar os fatores que seriam analisados no caso de uma investigação de subsídios, com base na definição de uma lista ilustrativa de fatores, para dar previsibilidade ao estabelecido na Nota 4 do Artigo 3 do ASMC. A esse respeito a Austrália, inclusive, inicia um debate sobre a pertinência da utilização do conceito de "competitividade exportadora de um produto", utilizado em contexto completamente distinto, o do tratamento especial e diferenciado (Art. 27.5 e 27.6 do ASMC). Anuncia, portanto, as diversas implicações cruzadas de alterações no texto do Acordo, que podem ser usadas como "moedas de troca", com implicações sobre os interesses dos PED´s.

A posição do Brasil nesse tema foi explicitada em novembro de 2005⁹⁵. Embora não se oponha à discussão dos critérios para classificação de subsídios que sejam de fato à exportação, ressaltou que não se deve alterar o princípio estabelecido no ASMC de que os subsídios proibidos, por sua própria existência, causam sérios efeitos sobre o comércio, dispensando, portanto, a prova de dano grave aos interesses de um país Membro da OMC. Manifesta preocupação com as interpretações da Nota 4 do Artigo 3.1 (a) do ASMC emanadas do Relatório do Órgão de Apelação no caso *Canadá- Aircraft*⁹⁶, as quais considera implicarem aumento indevido do ônus da prova para um país que queira contestar programas de subsídios que sejam, na prática, *de facto* condicionados ao desempenho exportador.

Neste sentido, O Brasil ressalta a dificuldade de obtenção de informações relativas a políticas que são pouco transparentes. O problema da coleta de evidências, associado à tendência dos painéis em não aceitar inferências adversas como elementos de prova

[.]

⁹⁴ Artigo 3.1 (a) ".....subsidies contingent, in law or in fact"...., e a nota 4: this standard is met when the facts demonstrate that the <u>granting</u> of a subsidy, without having been made legally contingent upon export performance, <u>is in fact tied to actual or anticipated</u> exportation or export earnings. The mere fact that a subsidy is granted to enterprises which export shall not for that reason alone be considered to be an export subsidy within the meaning of this provision.

⁹⁵ TN/RL/GEN/88, de 18 de novembro de 2005.

⁹⁶ WT/DS70/AB/R, em particular para 169-171, por meio do qual é apresentada a interpretação de algumas expressões relevantes do texto contido na Nota 4. (Ver Seção II)

apresentados pelo Reclamante, implicariam restringir sobremaneira a capacidade dos Membros em reclamar de políticas de subsídios que são, de fato, condicionadas ao resultado exportador.

Por essa razão, o Brasil propõe a introdução de emenda específica ao Artigo 3.1 (a) do ASMC, voltada para abarcar subsídios que envolvam a venda para a exportação de bens sob encomenda, vinculados a vendas para exportação efetivadas ou antecipadas, e que sejam concedidos de forma a viabilizar a consecução de contratos ou acordos de exportação, ou arranjos similares.

- Subsídios à exportação: as políticas de créditos e garantias de créditos à exportação

Os créditos à exportação constituem tema central nas negociações sobre as disciplinas referentes aos subsídios à exportação, envolvendo um debate de posições entre o Brasil e os países da OCDE, representados neste tema pela Comunidade Européia. Esta última considera⁹⁷ que as atuais disciplinas do ASMC, aplicáveis ao financiamento das exportações, não abrangem todas as formas de financiamento existentes, disciplinando apenas as políticas de juros relativas aos créditos à exportação. Por essa razão, propõe a ampliação das regras atuais com vistas a abarcar também políticas de garantias de crédito e práticas de fixação de prêmios de risco, entre outras.

Nesse contexto, a CE defende que o "safe harbour", previsto na letra (k) da Lista Ilustrativa, criado para os países da OCDE, seja ampliado, para cobrir também as demais práticas relacionadas com o financiamento a exportações; ou seja, essas políticas não seriam consideradas subsídios proibidos, nos termos do Artigo 3.1 (a) do Acordo, desde que as condições oferecidas para garantias de crédito, fixação de prêmios e ofertas de crédito fossem compatíveis com as provisões previstas no arranjo da OCDE. A CE justifica ainda a referência cruzada do ASMC ao Arrangement da OCDE, com base no entendimento de que as regras do ASMC não são suficientemente detalhadas, ao contrário do consenso previsto naquele Acordo, o qual contém regulamentação específica sobre as políticas de financiamento à exportação, já testadas quanto à sua operacionalidade. A Austrália manifestou expressamente seu apoio à posição comunitária. 98

⁹⁷ TN/RL/W/30, de 21 de novembro de 2002.

⁹⁸ TN/RL/W/39, de 6 de dezembro de 2002.

A posição do Brasil a esse respeito foi apresentada no início de 2002⁹⁹ e detalhada subseqüentemente. Sinaliza a necessidade de se adaptar as regras do ASMC ao ambiente econômico da atualidade, já que algumas provisões do Acordo foram introduzidas no regime multilateral na década de 60. Este é o caso das provisões referentes às alíneas (j) e (k) da Lista Ilustrativa, Anexo I do ASMC, que tratam dos subsídios aplicáveis aos créditos à exportação, que refletem "benchmarks" desatualizados e desequilibrados, levando em conta a presença de novos players no cenário mundial, como alguns países em desenvolvimento.. As disciplinas atuais, negociadas fora do sistema do GATT/ OMC, introduziram e congelaram as assimetrias entre os países Membros do sistema, ao não permitirem que os PED's compitam em bases iguais no campo dos créditos à exportação, ainda que em condições macroeconômicas domésticas diferenciadas. O objetivo, agora, seria desenvolver disciplinas que gerassem um novo "level playing field" no campo dos créditos à exportação.

O cerne da proposta brasileira reside no entendimento de que as condições macroeconômicas vigentes nos PEDs são distintas das observadas nos países desenvolvidos, implicando diferenciais de custo para a captação de recursos públicos. O teste da existência de "vantagem material", advinda da concessão de créditos à exportação (alínea (k) da Lista Ilustrativa), deveria levar em conta tais discrepâncias, pois, de acordo com a interpretação que for adotada, um Membro pode estar praticando uma violação aos compromissos assumidos, dependendo da maneira que encontre para se equipar às condições dos juros prevalecentes no mercado internacional, ainda que tais condições não gerem vantagem competitiva para seus exportadores no mercado mundial. Por essa razão, o Brasil defende que o parâmetro de comparação das taxas de juros oferecidas em programas de crédito à exportação deve ser o reinante no mercado internacional, em lugar das taxas no mercado doméstico do governo do país exportador, no momento da concessão do crédito em questão.

A seleção do parâmetro internacional a ser considerado como referência para essa comparação também é conflitante. O Brasil discorda das conclusões do painel *Brasil-Aircraft* referentes ao momento de concessão do subsídio e à taxa de juros a ser utilizada como *benchmark* (ver Seção II). Considera que essa interpretação do Acordo suscita importantes questões sistêmicas, relativas à "*fairness*" dos procedimentos acordados e ao respeito à soberania dos países Membros. Alguns países poderiam se deparar com situações nas quais suas políticas domésticas são questionadas, no âmbito da OMC, com base em acordos – tais

⁹⁹ TN/RL/W/5, de 26 de abril de 2002; TN/RL/W/177, de 31 de março de 2005 e TN/RL/GEN/66 de 11 de outubro de 2005

como o da OCDE – definidos por terceiros países, fora do sistema multilateral, nos quais não são convidados a participar e, sobretudo, não tem qualquer poder de interferência.

Questões similares se aplicam também à alínea (j) da Lista Ilustrativa, que trata de políticas governamentais de garantia de crédito à exportação ou de seguro, contra aumento do custo de produtos exportados ou risco cambial: o Acordo estabelece que, para não constituírem subsídios proibidos, as taxas de juros oferecidas nesses programas devem ser suficientes para cobrir os seus custos operacionais de longo prazo e perdas. Mais uma vez, o Brasil¹⁰⁰ considera que os países desenvolvidos, por desfrutarem de taxas de risco inferiores aos países em desenvolvimento, estão em situação privilegiada no tocante à implementação desses programas, pois são capazes de oferecer garantias, seguros e prêmios que reduzem a taxa de juros internacional, se comparada à existente sem o oferecimento desses programas.

Por tais razões, propõe a introdução de dispositivos que equiparem as condições dos países Membros. Neste sentido, sugere que a proibição das garantias de crédito à exportação se observe quando estas se derem a taxas que não permitam cobrir: (i) os custos operacionais de longo prazo e perdas do programa; ou (ii) a diferença entre o que a empresa (que recebe a garantia) paga pelo empréstimo e o que pagaria na ausência de tal garantia. Já em relação à letra (k) propõe que crédito à exportação não seja proibido se o Membro estabelecer taxa compativel com "the relevant text of the international undertaking (...) in effect as at the conclusion of the Uruguay Round, unless WTO Members by consensus adopt a subsequent version thereof" ¹⁰¹. Esta frase esclareceria que o "Arrangement" da OCDE, de 1992, e não suas versões subseqüentes seria o "compromisso internacional" utilizado para determinar se os créditos à exportação concedidos pelos Membros estariam compatíveis como "safe harbour".

Esse posicionamento, em prol do aperfeiçoamento do "level playing field" no campo dos créditos à exportação, conta com o apoio discreto de outros países em desenvolvimento, em particular da Índia, 102 não tendo motivado a apresentação de propostas substantivas adicionais que contribuíssem para a construção de consenso no tema.

A Índia foi o único país que apoiou a preocupação brasileira acerca de quais seriam os "benchmarks" a serem usados no caso de financiamentos à exportação concedidos por

¹⁰⁰ TN/RL/W/5, de 26 de abril de 2002; TN/RL/W/177, de 31 de março de 2005

¹⁰¹ TN/RL/W/177, de 31de março de 2005.

¹⁰² TN/RL/40, de 10 de dezembro de 2002 e TN/RL/W/120, de 16 de junho de 2003.

governos de países em desenvolvimento, com taxas de juros domésticas superiores às internacionais. Sua proposta tem, contudo, natureza distinta¹⁰³: defende que se utilize, para fins de comparação das condições de oferta dos créditos, tanto parâmetros na moeda em que os financiamentos são concedidos, como na moeda internacional.

- Subsídios à exportação: equalização do tratamento dos impostos

Ainda no tema da definição dos subsídios, os EUA incluem proposta cujos desdobramentos podem ser de grande repercussão, na medida em que visa "equalizar o tratamento de vários sistemas de impostos" ¹⁰⁴. O ASMC estabelece disciplinas diferenciadas para os impostos indiretos e diretos - no caso destes últimos, a isenção nas exportações é considerado como subsídio proibido e os EUA propõe que essa distinção seja revista, pois colocaria os produtores localizados em jurisdições sujeitas a sistemas baseados em impostos diretos em desvantagem, nas operações de exportação, em relação aos demais. Conforme Magnus (2004), considerando-se a percepção consensual internacionalmente quanto ao mérito da isenção de impostos indiretos na exportação, essa proposição indica a intenção norteamericana de introduzir flexibilidade que permita isenção de impostos diretos nas exportações. Trata-se sem dúvida de proposta no mínimo controversa, pois, além de ir na contra-mão da abordagem – ou retórica - americana de restrição geral a políticas de subsídios, gera grandes implicações sobre as contas públicas de muitos países Membros, inclusive a CE.

d) Grave Dano: condições para recursos e impactos sobre o comércio

As ações junto à OMC contra os efeitos gerados por subsídios, tanto em terceiros mercados,como no caso de deslocamento de exportações no mercado do país que concede o subsídio, envolvem elevado ônus de prova para o reclamante – a demonstração de que causam "grave dano". Com vistas a facilitar o procedimento de recursos, têm sido apresentadas propostas com o objetivo de: resgatar a cláusula de "presunção da existência de grave dano" causado por certas políticas de subvenção, vigente até o final de 1999 (Art. 6.1); e também de esclarecer critérios a serem utilizados para fins de demonstração dos efeitos adversos dos subsídios (Art. 5 e 6.3).

E nesse contexto que deve ser entendida a manifestação dos EUA, no início das negociações, a respeito de sua interpretação do Mandato de Doha. Segundo os EUA, "improvement and clarifying" implicaria, entre outros, o "fortalecimento" do conceito de

_

¹⁰³ TN/RL/W/120.

^{. 104} TN/RL/W/78, de 19 de março de 2003

"grave dano" do Art. 6 do ASMC, com vistas a torná-lo mais "eficiente" tutilizando mais uma vez a rationale de atacar os efeitos das políticas de subsídios nos padrões de comércio internacional. Considerando que os efeitos seriam avaliados com base nos impactos causados pelo subsídio, a proposta norte-americana volta-se então para a discussão da implementação do conceito, a determinação de causalidade entre a política de subsídio e o efeito gerado.

Ou seja: as propostas dos EUA para a negociação das disciplinas sobre subsídios envolvem não só a ampliação da categoria de subsídios proibidos, mas também o fortalecimento dos procedimentos para os recursos na OMC, aplicáveis para todos os Membros, de forma a reforçar os procedimentos de reclamação e conformidade das políticas domésticas com o regime multilateral.

- A presunção de "Grave Dano"

Sendo assim, a negociação das condições sob as quais o ASMC estabeleceria a existência a priori de "grave dano" aos interesses de um Membro constitui um contraponto à negociação sobre a ampliação da categoria de subsídios proibidos. Uma vez que, como visto, os Estados Unidos consideram que os programas listados nesse artigo - subsídios para cobrir perdas operacionais, perdão de dívidas ou empréstimos para cobrir pagamentos de dívidas deveriam ser proibidos, tendo em vista o seu impacto distorcivo sobre o comércio.

A cláusula da presunção da existência de "grave dano", antes com validade apenas para os países desenvolvidos, seria restaurada, como propõe o Canadá¹⁰⁶. Essa proposta suscita a discussão da interpretação do Artigo 6.1 sobre qual seria o fator determinante para a classificação dessa categoria de políticas de subsídio: o montante do subsídio ou a sua natureza, como questionado pela Austrália¹⁰⁷. A proposta canadense, pela sua abrangência e complexidade, constitui-se num dos temas mais relevantes em discussão no GNR, com implicações cruzadas não só sobre outros temas em negociação no contexto do ASMC, mas também os procedimentos de solução de controvérsias e sobre as negociações agrícolas, em virtude do fim da cláusula de paz. Como ressaltado anteriormente, a proposta brasileira de apoio à renegociação dos subsídios proibidos, bem como do conceito de "grave dano" aplicáveis aos subsídios acionáveis, está estreitamente relacionada com o tema do fim da cláusula de paz para os procedimentos de recursos referentes a subsídios agrícolas.

¹⁰⁵ TN/RL/W/78, de 19 de março de 2003

¹⁰⁶ TN/RL/GEN/14, de 15 de setembro de 2004 e TN/RL/GEN/112, de 21 de abril de 2006.

¹⁰⁷ TN/RL/W/89, de 01 de maio de 2003.

Registre-se também a posição australiana a respeito¹⁰⁸, que aponta para a difícil aplicação prática das disciplinas previstas no Artigo 6.1, e uma contradição existente entre a metodologia de cálculo do subsídio *ad-valorem*, para fins de estabelecer a presunção de dano grave, com base no custo para o governo, prevista no referido Anexo IV, e a definição do subsídio do Artigo 1 do Acordo, baseada na existência do benefício.

O Brasil tem interesse no tema, vinculado à preservação da capacidade de apoiar grandes empresas que operem em escala mundial (setor de aeronaves civis, por exemplo) e à aplicabilidade das novas regras ao setor agrícola¹⁰⁹. Não obstante, o apoio do Brasil à proposta canadense de restabelecer as provisões do Artigo 6.1 está condicionado, como esperado, à eliminação das Notas 15 e 16 do Acordo, que outorgam exceções para o setor de aeronaves civis e lhes confere maior liberdade na concessão de subsídios: se por um lado a presunção da existência de grave dano seria restabelecida – o que para o Brasil é importante no caso da agricultura, pois reverte o ônus da prova nos painéis - por outro, aquelas notas expressam que o conceito de grave dano, como definido no Acordo, não se aplica ao setor de aeronaves civis. Portanto, o Brasil quer a eliminação dessas exceções de forma a poder questionar com mais facilidade seus rivais no mercado internacional – posição à qual se opõe, naturalmente, o Canadá, com o apoio da Comunidade Européia, interessados em manter a flexibilidade para o setor.

.

Ademais, o Brasil defende que quaisquer alterações nas disciplinas devem almejar reduzir os efeitos adversos dos subsídios agrícolas no mercado internacional e na alocação de recursos produtivos domésticos. Portanto, reafirma seu interesse em garantir que as provisões de um novo Artigo 6.1 tenham aplicabilidade, no caso dos subsídios ao setor agrícola, apenas para os Membros cujos subsídios tenham maior impacto distorcivo no mercado internacional, circunscrevendo apenas para esses casos a presunção da existência de grave dano.

Com essa motivação, o Brasil propõe que, nos casos de produto agrícola, essa presunção seja restabelecida apenas para os casos em que a participação média no mercado mundial, do produto em questão, no período representativo, for maior que 2%. A perspectiva brasileira no tema está motivada pelo interesse em garantir a interpretação advinda do resultado do Painel *US-Cotton*, de que os subsídios agrícolas - exceto naturalmente os destinados à exportação - devem ser tratados como subsídios acionáveis no âmbito do ASMC.

1.

¹⁰⁸ TN/RLW/135, de 14 de julho de 2003

¹⁰⁹ TN/RL/GEN/81, de 16 de novembro de 2005 e TN/RL/GEN/113, de 21 de abril de 2006.

Tendo em vista que o Acordo sobre Agricultura não contém disposições específicas para o enfrentamento dos fortes efeitos distorcivos dos subsídios agrícolas sobre o comércio, as negociações de disciplinas no âmbito do ASMC devem também buscar reduzir os efeitos adversos dessas políticas no mercado internacional e na decisão de alocação de recursos domésticos. Estabelece-se assim, como visto, uma vinculação direta entre as negociações agrícolas e a posição brasileira no âmbito das negociações do ASMC.

Adicionalmente, o Brasil apóia¹¹⁰ a ampliação das categorias de subsídios em relação às quais se aplicaria a presunção da existência de "dano grave". Assim, apresentou como proposta:

- a. O artigo 6.1.(b) deve abarcar também situações em que a política do governo seja voltada para cobrir perdas operacionais, associadas a linhas de produto ou empresas, além da provisão existente para perdas operacionais de indústrias, alcançando-se assim uma cobertura mais específica dos programas com presunção de causarem dano grave;
- b. O artigo 6.1 (c) deve ser esclarecido, pois excetua subsídios que visam prover tempo para o desenvolvimento de "soluções de longo prazo" e evitar "agudos problemas sociais" - tais conceitos, sem definição, têm pouca aplicação prática e deveriam ser definidos ou poderiam ser eliminados;
- c. Em apoio à proposta canadense de introduzir as disposições quanto a subsídios para operações de *start-up* industrial¹¹¹, propõe a introdução de uma nova alínea 6.1 (e), estabelecendo que, nesses casos, será presumida a existência de dano grave, mantendo-se o estabelecido de que isso ocorrerá quando a taxa global de subvenção superar 15% do total dos fundos investidos;
- d. Com vistas a garantir a cobertura das regras do ASMC aos subsídios agrícolas, propõe o Brasil a introdução de nova alínea 6.1(f) voltada para o tratamento de políticas de pagamentos diretos baseados em programas de sustentação de preços.

Registre-se também as propostas referentes ao Anexo IV do ASMC. Este estabelece uma metodologia de cálculo do subsídio *ad valorem*, com base no "custo para o governo" que concede o subsídio, a qual, ao apontar para um montante global superior a 5%, implica a presunção da existência de dano grave. O Canadá¹¹² e o Brasil¹¹³ defendem posições similares

-

¹¹⁰ TN/RL/GEN/81, de 16 de novembro de 2005, e TN/RL/GEN/113, de 21 de abril de 2006.

¹¹¹ Nessa proposta, as atuais disposições do parágrafo 4 do Anexo IV do Acordo, com suas respectivas notas de rodapé, seriam transpostas para o novo Artigo 6.

¹¹² TN/RL/GEN/14, de 15 de setembro de 2004

¹¹³ TN/RL/GEN/113, de 21 de abril de 2006

quanto a modificações dessa metodologia, com vistas a definir que o método de cálculo, com base no "custo para o governo", seja substituído por um método que refletiria o benefício auferido pelo receptor do apoio governamental. O Brasil explicita ainda que, no caso de produto primário ou *commodity* agrícola, o montante do benefício seria calculado, com base na produção setorial, enquanto que, no caso dos demais produtos, o cálculo seria realizado com base no benefício auferido por empresa produtora.

A perspectiva geral de outros países em desenvolvimento na discussão dos subsídios é neste ponto refletida pelo posicionamento da Venezuela, apoiada pela Índia, que são contrários à recuperação da vigência do Artigo 6.1, a menos que ressaltada a sua não aplicação aos PEDs.

- Critérios para análise dos efeitos dos subsídios acionáveis

A determinação do impacto do subsídio, ou, na linguagem do ASMC, da "causalidade" entre a concessão do subsídio e o "grave dano" (Artigo 6) constitui outro tema determinante dessa negociação. A prova da existência dessa causalidade não é trivial, e deve ser demonstrada no caso de um país Membro se considerar afetado pelas políticas de seus parceiros comerciais. As controvérsias travadas nesse tema (*US-Cotton e Korea-Vessels*) enfatizaram a necessidade de se apresentar evidências econômicas para estabelecer a relação entre as políticas de subsídios e os seus efeitos.

Conforme visto na Seção II, nos painéis anteriormente citados interpretou-se o mercado relevante, para fins de se determinar o efeito-preço dos subsídios, como sendo o mercado internacional. Reagindo aos resultados do Painel *US – Upland Cotton*, o Brasil propõe que o conceito de "world market share" presente no Artigo 6.3 (d), que trata do impacto dos subsídios agrícolas sobre os mercados do produto beneficiado, seja substituído por "world export market share". Busca assim esclarecer que o mercado internacional do produto subsidiado é o relevante, para fins de determinação de dano grave na mensuração dos impactos ("efeitos adversos", na linguagem do Acordo) causados pelos subsídios, tendo em conta os conhecidos efeitos distorcivos dos subsídios agrícolas no mercado internacional. Sobretudo, defende o Brasil a posição de que o Artigo 6.3 (d) deve ser conceitualmente adaptado, pois os subsídios concedidos por um Membro não somente contribuem para o

83

¹¹⁴ O conceito de grave dano é usado nos termos previstos no parágrafo 1 do Art. XVI do GATT, e é entendido *como expressando o impacto direto ou indireto do subsídio concedido por um Membro no sentido de aumentar suas exportações de um bem ou reduzir suas importações desse produto.

aumento da participação do produto em questão no mercado internacional, mas afetam, igualmente, a manutenção da parcela de mercado por ele conquistada.

e) Remedies aplicáveis pelo ASMC – o "enforcement" das disciplinas

Além da discussão dos procedimentos e critérios de recursos contra políticas de subsídios, debate-se quais seriam os instrumentos de correção das distorções geradas por essas políticas. Mais especificamente, alguns países consideram ser necessário esclarecer o conceito de "retirada" do subsídio ("withdrawal the subsidy"), nos casos de subsídios proibidos e acionáveis, e discutem qual o efetivo significado que deveria ser dado à recomendação de remoção dos efeitos adversos gerados por subsídios.

O EUA defende proposta maximalista no tema¹¹⁵, pois considera que a "remoção dos efeitos adversos", como "*remedy*" para subsídios acionáveis, envolve conceito vago e de pouca aplicabilidade. Defende, portanto, que este conceito seja esclarecido ou eliminado do Acordo e substituído pelo conceito de "retirada" do subsídio, que seria a única ação eficaz.

A Austrália é o país que tem se destacado na apresentação de propostas para a discussão dos "remedies" aplicáveis para os subsídios proibidos¹¹⁶, previstos nos procedimentos de recurso do Artigo 4, em particular o conceito de "withdrawal of a subsidy". Considera que o próprio conceito de "withdrawal" do subsídio deve ser discutido, no sentido de se definir qual a amplitude da medida aplicável, e até que ponto a retirada dos subsídios se confunde com as medidas que eliminam os efeitos adversos da política em questão. A proposta australiana surge em reação aos resultados do Painel Austrália – Automotive Leather.

Propõe a Austrália que a obrigação de colocar um programa em conformidade com o Acordo não deve ter efeito retroativo, uma vez que a exigência de retroatividade poderia não ser consistente com o objetivo de se buscar um equilíbrio entre os direitos e obrigações entre os Membros. Ademais, considera que o ASMC não distingue a natureza do programa de subsídio (por exemplo, se é recorrente ou não recorrente) para fins de definição da medida aplicável, isto é, a "retirada" do subsídio, tema relacionado à discussão das metodologias de cálculo do benefício, e sua aplicabilidade para as Partes II e III do Acordo.

.

^{.115} TN/RL/W/78

¹¹⁶ TN/RL/W/85, de 30 de abril de 2003; tn/rl/ w/139, DE 18 DE JULHO DE 2003.;TN/RL/GEN/35, de 23 de março de 2005;TN/RL/GEN/97, de 20 de janeiro de 2006;TN/RL/GEN/115, de 21 de abril de 2006.

Neste tema a Austrália se remete à proposta canadense¹¹⁷, a qual defende que, para se remover os efeitos adversos de um subsídio, o benefício dos subsídios concedidos deve ser alocado sobre a produção total do produto em questão, inclusive a posterior ao período de implementação das regras acordadas. Segundo o Canadá, a "retirada" do subsídio não se constitui em uma medida corretiva - "remedy" - suficiente, nos casos de um subsídio cujos recursos tenham sido completamente desembolsados, mas que beneficiem a produção futura. Neste caso seria necessário alocar os benefícios em questão de forma a garantir que os efeitos adversos da política em questão sejam de fato removidos, sem prejuízo de se retirar/eliminar o subsídio proibido.

Por essa razão a Austrália propõe que sejam discutidos os parâmetros para a clara caracterização das medidas a serem adotadas por um Membro de forma a serem implementadas, satisfatoriamente, as recomendações oriundas de um painel. Quer tais recomendações sejam para retirada do subsídio – como prevê o Artigo 4.7 do Acordo – quer sejam para remoção dos efeitos adversos dos subsídios acionáveis, nos termos do Artigo 7.8.

f) Tratamento Especial e Diferenciado

A agenda da Rodada de Doha constitui a "Rodada do Desenvolvimento", e neste contexto os países em desenvolvimento têm apresentado propostas com o objetivo de garantir melhor tratamento especial e diferenciado, o qual, no contexto da negociação do ASMC, se expressa na busca de ganhos na liberdade de concessão de subsídios. Essa posição é explicitada muito claramente, por exemplo, pela Índia¹¹⁸, ao propor relaxamento das disciplinas para as políticas de "drawback". Tal "regime" constitui importante instrumento de subvenção desse país, referente aos mecanismos de controle internos dos governos quanto a eventuais isenções superiores às devidas, as quais, pelas regras vigentes, caracterizariam subsídios à exportação. No entanto, esse país sugere que se deve ter em conta os problemas de pequenas e médias empresas, que teriam dificuldades em se adequar aos rigores da fiscalização governamental.

Ademais, propõe¹¹⁹ rever as regras para o Artigo 27.3, eliminando, sem restrições de prazo, as proibições de subsídios à exportação para os PEDs, uma vez que esses países sofrem de "desvantagem estrutural permanente"- tema onde encontra oposição explícita da

¹¹⁷ TN/RL/GEN/14, de 15 de setembro de 2004 ¹¹⁸ TN/RL/120, de 16 de junho de 2006.

¹¹⁹ TN/RL/W/4, de 1 de abril de 2002.

Comunidade Européia¹²⁰. Sugere ainda que os subsídios às exportações dos PEDs sejam considerados como não acionáveis, caso não ultrapassem o montante de 5% *ad valorem*. Em consonância com essa abordagem, aponta várias disciplinas referentes a medidas compensatórias, para os quais se aplicariam também as exceções do tratamento especial e diferenciado.

Ressalte-se que a Índia, juntamente com o Brasil, co-patrocinou várias das propostas de flexibilização das restrições aos subsídios no caso de políticas adotadas pelos PEDs, emanadas das negociações travadas no âmbito do grupos de discussão de "Países em Desenvolvimento" e "Implementação", muitas das quais estão agora sendo negociadas no Grupo Negociador de Regras (Magnus, 2004). Sobretudo, apóia o Brasil nos esforços de redução das dificuldades encontradas pelos PEDs na implementação de políticas de créditos à exportação¹²¹.

Por outro lado, Venezuela e Cuba¹²² propõem que se deve examinar a re-introdução dos programas de subsídios considerados como não-acionáveis para os países em desenvolvimento, tendo em conta suas necessidades de diversificação da produção. Apresentam como justificativa o fato dos subsídios serem um dos instrumentos para a implementação de políticas de desenvolvimento, no âmbito do sistema multilateral de comércio.

g) Medidas Compensatórias:

Os procedimentos e critérios para a aplicação de medidas compensatórias têm motivado a apresentação de propostas desde o início das negociações envolvendo praticamente todas as áreas cobertas pela Parte V do ASMC. No entanto, tendo em vista a similitude com os procedimentos de investigações *antidumping*, as questões de definição de conceitos e procedimentos, presentes nos dois Acordos, têm avançado mais substantivamente no âmbito do debate referente ao Acordo Aantidumping (AAD). Espera-se que, ao final das negociações, as alterações alcançadas no AAD venham a ser incorporadas ao ASMC.

_

¹²⁰ TN/RL/W/30, de 26 de novembro de

¹²¹ TN/RL/W/40, de 10 de dezembro de 2002; TN/RL/W/120, de 16 de junho de 2003

¹²² TN/RL/W/41, de 17 de dezembro de 2002 e W/41/Ver. 1, de 10 de março de 2003.

¹²³ Sobre definição de conceitos encontra-se em discussão, entre outros, os seguintes temas: importações objeto de dumping, retardamento material, dano e indústria doméstica. No caso de procedimentos, as questões em debate englobam diversas áreas, entre as quais: critérios de acumulação, indicadores de dano, prazos para as partes interessadas se manifestarem, determinações, publicação, acesso à informação não-confidencial, etc..

No entanto, dois aspectos merecem atenção especial, a saber: a harmonização entre as regras vigentes nos dois acordos, quando pertinente, e o cálculo do montante de subsídios.

A necessidade da harmonização foi defendida por diversos países¹²⁴, os quais identificam algumas questões que, embora sejam comuns ao AAD e à Parte V do ASMC, possuem disciplinas diferentes, sem qualquer razão que justifique tais assimetrias. As propostas, em resumo, apontam a necessidade de aproximar os dois Acordos, nos seguintes pontos: a. Definição da Indústria Doméstica: eliminar a diferença na provisão de exclusão de produtores relacionados a exportadores ou importadores, ou sejam eles os próprios importadores, da definição de indústria doméstica. Assim, sugere que os importadores sujeitos à exclusão da definição de indústria doméstica do ASMC se restrinjam àqueles importadores do produto em questão, nos termos do Artigo 4.1 do AAD; b.Partes Interessadas: embora usuários industriais e consumidores organizados não sejam partes interessadas em nenhum dos dois Acordos, no caso do ASMC, na nota de pé de página 50 do Artigo 19.2, parágrafo 2, tais agentes devem ser ouvidos quando da descrição para aplicação de medida compensatória. Sendo assim, as propostas sugerem que se considere os usuários industriais e consumidores organizados como parte interessada; c. Medidas Provisórias: incluir no Artigo 17 do ASMC a possibilidade de se recolher medidas provisórias, nos termos do Artigo 7.2 do AAD. Além disso, com relação à duração da medida, poderia ser incluída a possibilidade de pedido de prorrogação da medida por 2 meses, conforme Artigo 7.4 do AAD; d. Reembolso de Direito pago em excesso: incorporar no ASMC Artigo 19.4, os procedimentos de reembolso previstos no Artigo 9.3 do AAD; e. Revisão Sumária: incorporar no Artigo 19.3 do ASMC as condições nas quais uma autoridade investigadora pode levar adiante uma revisão desta natureza, nos termos do Artigo 9.5 do AAD; f. Retroatividade: incluir no Artigo 20 do ASMC, a provisão do Artigo 10.8 do AAD, que estabelece como limite o início da investigação para a aplicação de qualquer medida retroativa.

Ainda na direção de harmonização, mas no sentido de incorporação de regras presentes no AAD, mas não no ASMC, o Brasil¹²⁵ apresentou proposta, apoiada pela Austrália, CE e os Taiwan¹²⁶, referente ao uso da cláusula da "melhor informação disponível", do Art. 12.7, que consiste na incorporação ao ASMC, o Anexo II do AAD, com as devidas

_

¹²⁴ TN/RL/W/47, de 28 de janeiro de 2003, TN/RL/W/92, de 1 de maio de 2003, e TN/RL/W/134, de 14 de julho de 2003, do Canadá; TN/RL/W/85, de 300 de abril de 2003, da Austrália; TN/RL/W/104, de 6 de maio de 2003, vários países; e TN/RL/W/130, de 20 de junho de 2003, dos EUA.

¹²⁵ TN/RL/W/19, de 7 de outubro de 2002.

¹²⁶ TN/RL/W/85, de 30 de abril de 2003, Austrália; TN/RL/GEN/93 de 18 de novembro de 2005, CE; TN/RL/GEN/96 de 19 de janeiro de 2006, Territórios Aduaneiros separados.

adaptações, onde se prevê as circunstâncias nas quais informações disponíveis podem ser utilizadas. Como a prática internacional e as controvérsias na OMC tem demonstrado, o recurso à utilização de outras informações, que não as fornecidas pelas partes interessadas, se constitui num dos aspectos procedimentais das investigações de medidas compensatórias mais propícios à utilização do ASMC como instrumento protecionista.

Finalmente, no que se refere ao uso de amostragem, previsto no AAD, os EUA¹²⁷ propuseram introduzir no ASMC, a possibilidade de utilização de amostra, incluindo critérios estatisticamente válidos, sublinhando as características da população, e qual a relação entre as amostras disponíveis e o parâmetro a ser estimado. O Brasil¹²⁸, por entender que o cálculo do montante de subsídio deva ser feito por exportador que aufere o subsídio, conforme proposta abaixo, sobre o tema, assim como os EUA, considera que o ASMC deve incluir regras para o procedimento de amostragem, a exemplo do existente no Art. 6.10 do AAD.

Como visto anteriormente, a questão da metodologia de cálculo de montante de subsídios, do Artigo 14 do ASMC, foi objeto de propostas fundamentalmente dos EUA¹²⁹, e Brasil¹³⁰ e com o apoio da Austrália¹³¹ e Canadá¹³².

A proposta brasileira sugere que o *caput* do Art. 14 do ASMC seja reformulado a fim de esclarecer que, para fins de investigações de medidas compensatórias, o cálculo do montante do subsídio deve ser feito com base no benefício usufruído pelo receptor. Além disso, considera importante a incorporação de novas diretrizes no Art. 14, de forma a garantir maior previsibilidade e harmonização dos métodos de cálculo do benefício adotados pelos países Membros. Considerando que o cálculo do montante do subsídio deve ser feito com base no benefício usufruído pelo receptor, o subsídio deverá ser calculado por exportador sob investigação.

A Austrália e o Canadá são os únicos países que explicitamente se manifestam favoráveis à discussão e ao esclarecimento das disposições referentes ao Art. 14 do ASMC.

¹²⁷ TN/RL/W/78, de 19 de março de 2003.

¹²⁸ TN/RL/W/19, de 7 de outubro de 2002.

¹²⁹TN/RL/W/78, de 19 de março de 2003; TN/RL/W/157, de 4 de junho de 2004; TN/RL/W/148/Rev.1 - TN/RL/GEN/4, de 14 de julho de 2004; TN/RL/W/157/Rev.1 - TN/RL/GEN/12, de 14 de julho de 2004; TN/RL/GEN/17, de 15 de setembro de 2004.

 $^{^{130}}$ TN/RL/W/19, de 7 de outubro de 2002; TN/RL/W/192, de 23 de novembro de 2005; TN/RL/GEN/101/Rev.1, de 6 de junho de 2006.

¹³¹ TN/RL/W/37, de 4 de dezembro de 2002; TN/RL/W/135, de 14 de julho de 2003.

¹³² TN/RL/W/112, de 6 de junho de 2003; TN/RL/GEN/86, de 17 de novembro de 2005;

Os EUA já apresentaram várias propostas para o cálculo do montante do subsídio, nas quais, de acordo com a prática do país, propõem que o cálculo se baseie no benefício auferido pelo receptor. Os EUA consideram importante que se estabeleçam regras comuns para a alocação do subsídio ao longo do tempo, pois considera que diferentes metodologias resultam diferentes cálculos do benefício.

h) Subsídios à Pesca:

Tendo em vista a inclusão deste tema no mandato de Doha discutiu-se inicialmente a necessidade do estabelecimento de disciplinas adicionais para este setor. Superada esta etapa, evoluíram gradativamente no sentido de definição das novas disciplinas para o setor.

Confrontaram-se nessa negociação dois grandes grupos: os *Friends of Fish*¹³³, defensores do estabelecimento de disciplinas bastante restritivas para o setor, com destaque para a Nova Zelândia, e os asiáticos (Japão, Coréia e Taiwan), os quais, inicialmente, questionaram fortemente a criação de regras diferenciadas para o setor, mas, frente ao avanço das negociações, buscaram o estabelecimento de regras mais flexíveis. Os países que defendem a criação de regras adicionais consideram que a concessão de subsídios à pesca, além dos efeitos distorcivos que podem gerar sobre o comércio internacional, têm um impacto que os diferenciam dos subsídios concedidos a outros setores – o efeito de estimular a superexploração de recursos naturais, que distintamente do que ocorre em outra atividade, são necessariamente compartilhados pelos vários países. Argumentos com base em desenvolvimento sustentável são muitas vezes trazidos ao debate. Por outro lado, os países asiáticos acima referidos buscaram defender que não existiria qualquer comprovação de causalidade entre a concessão de subsídios à pesca e a depleção dos recursos písceos.

No entanto, expurgada a "preocupação ambiental", o que se percebe é que, assim como na negociação agrícola, existe um confronto entre os países que são competitivos, mas têm seu espaço no mercado internacional afetado pelos fortes subsídios concedidos por alguns países e inclusive sofrem a ameaça de ter seu acesso aos recursos naturais inviabilizados pelo excesso de pesca dos países subsidiadores, e estes países. Ressalte-se, no entanto, que no discurso asiático um elemento recorrente para buscar preservar a amplitude de suas políticas é a preocupação com as comunidades pesqueiras, a pesca artesanal e a pesca em pequena escala¹³⁴.

-

¹³³ Austrália, Chile, Equador, Islândia, Nova Zelândia, Peru, Filipinas e EUA

¹³⁴ Por exemplo, ver TN/RL/W/200, de 06 de março de 2006

Um terceiro grupo a ser considerado é a coalizão dos pequenos países pesqueiros, "Small Small Vulnerable Coastal States", contrária, inicialmente, à inclusão de novas disciplinas específicas para a pesca. Para tal coalizão, a OMC não seria o fórum apropriado para tal negociação¹³⁵. No entanto, em virtude do avanço das negociações, acabou por buscar defender seus interesses sob o *chapeau* do tratamento especial e diferenciado. Neste sentido, apresentou propostas relacionando uma série de elementos a serem considerados neste contexto. Ressalte-se, no entanto, que dado o tamanho de suas economias, tais países buscaram defender tal tratamento em especial para os países de menor desenvolvimento relativo. ¹³⁶.

Além desses grandes blocos, deve ser salientada a participação brasileira. Embora com uma certa demora, o Brasil teve uma posição ativa neste debate¹³⁷, por considerar que certos efeitos – prejuízo sobre os recursos – de tais subsídios não seriam capturados pelas disciplinas atuais. No entanto, buscou preservar, por meio da cláusula de tratamento especial e diferenciado, liberdade para a implementação de políticas de apoio ao setor pesqueiro. Neste sentido, cabe ressaltar a manifestação brasileira sobre tratamento especial e diferenciado, em especial, para os PEDs "late entrants" categoria na qual o Brasil se encaixaria, uma vez que estes não teriam contribuído para a exploração excessiva dos recursos písceos.

Outros países que estiveram presentes no debate, embora com contribuições menores, foram a China¹³⁹ e a CE, ambas manifestando apoio à criação das disciplinas adicionais. No caso da CE, deve ser ressaltado que a principal motivação para sua participação no debate seria a preservação de sua política comum para a pesca¹⁴⁰. Neste sentido, defendeu que subsídios voltados para a redução da capacidade pesqueira e minimização do impacto socialeconômico de tais políticas fossem permitidos.

_

¹³⁵ TN/RL/W/136, de 14 de julho de 2003. (Antigua&Barbados, Belize, Ilhas Fiji, Guiana, Maldivas, Papua Nova Guiné, Ilhas Solomon, St. Kitts e Névis); TN/RL/GEN/57, Rev.1 e Rev. 2 de ... (Fiji, Papua Nova Guiné e Ilhas Salomão; no Rev2 foram incluídos Antigua & Barbados; República Dominicana; Granada; Guiana; Jamaica; St. Kitts e Nevis; St. Lucia e Trinidad e Tobago)

¹³⁶ TN/RL/W/136, de 14 de julho de 2003. ... TN/RL/GEN/57, Rev. 1 e Rev.2, de 4 de agosto de 2005;

¹³⁷ TN/RL/W/176, de 21 de março de 2005; TN/RL/GEN/56, de 4 de julho de 2005; TN/RL/GEN/79, de 16 de novembro de 2006; TN/RL/GEN/79/Rev. 1, de 21 de fevereiro de 2006; TN/RL/GEN/79/Rev. 2, de 21 de abril de 2006; e TN/RL/GEN/79/Rev. 3, de 02 de junho de 2006.

¹³⁸ TN/RL/W/176, de de 31 de março de 2005 ; TN/RL/GEN/56, de 4 de julio de 2005.

¹³⁹ TN/RL/W/88, de 1 de maio de 2003.

¹⁴⁰ TN/RL/W/82, de 23 de abril de 2003.

Com vistas a uma melhor percepção do atual estágio das negociações, concentraremos a apresentação das propostas a apenas alguns documentos: TN/RL/GEN/114 (rev.1), do Japão e Coréia; TN/RL/GEN/100 e GEN/141, da Nova Zelândia e TN/RL/GEN/79 (Rev.3), do Brasil. Tais documentos são elucidativos dos diferentes posicionamentos em jogo na negociação da pesca. No caso do documento brasileiro, deve ser ressaltado que o mesmo sofreu diversas revisões de forma a refletir as negociações por ele conduzidas com os demais países, buscando assim a construção de consenso, sem, no entanto, deixar de lado os aspectos considerados fundamentais para a implementação de uma política de apoio à pesca no Brasil. Por tal razão, tal documento tende a refletir posição intermediária entre a posição asiática e neo-zelandesa.

- Definição dos subsídios à pesca:

Partindo de uma posição inicial que buscava garantir ampla flexibilidade para a concessão de subsídios, o grupo asiático propôs¹⁴¹ que subsídios relacionados com a estabilidade sócio-econômica e desenvolvimento de comunidades locais (pequenas comunidades pesqueiras) deveriam ser excluídos da definição de subsídios à pesca. Quanto aos programas referentes à melhoria de infra-estrutura (portos, estradas e abastecimento de água em cidades pesqueiras; proteção costeira; melhoria do transporte marítimo e terrestre; prevenção de desastres naturais, etc.), os mesmos seriam considerados como parte integrante do fornecimento de infra-estrutura geral, estando assim fora da definição de subsídios do ASMC. Tal posição foi apoiada por Coréia e Taiwan¹⁴².

Em sua proposta mais recente¹⁴³, refletindo o avanço das negociações, foram excluídas da definição de subsídios apenas a criação e implementação de gerenciamento de recursos písceos. Ressalte-se, porém, que o fato de não haver menção aos subsídios para melhoria da infra-estrutura pesqueira não implica que os asiáticos tenham modificado sua posição de que tais programas corresponderiam ao fornecimento de infra-estrutura geral, estando, portanto, excluídos da definição de subsídios, conforme Art. 1.1.(c)¹⁴⁴.

_

¹⁴¹ TN/RL/W/164, de 27 de setembro de 2004

¹⁴² TN/RL/W/172, de 22 de fevereiro de 2005 (Coréia, Taiwan e Japão)

¹⁴³ TN/RL/GEN/114 (Rev.1), de 21 de abril de 2006;

¹⁴⁴ A este respeito, a Nova Zelândia apresentou posição cautelosa, salientando a necessidade de se alcançar um entendimento claro sobre quais programas deveriam ser tratados como "*fisheries infrastructure*", enquadrados, portanto, na definição de subsídios à pesca, em oposição a programadas de infra-estrutura geral. (TN/RL/GEN/70, de 14 de outubro de 2005)

Já a posição da Nova Zelândia, embora o texto apresentado por esse país não contenha item específico sobre este ponto, abarca todos os subsídios concedidos, direta ou indiretamente, a qualquer pessoa, física ou jurídica, relacionada com a pesca propriamente dita, processamento, transporte, comercialização de peixes ou de seus produtos. Foram excetuados apenas os programas visando a criação e implementação de sistema de manejo/ordenamento da pesca e a implementação de regras multilaterais. Os programas relacionados à infra-estrutura pesqueira estariam sob o escopo das novas disciplinas.

O Brasil, por sua vez, apresentou proposta por meio da qual são excluídos do escopo das novas disciplinas os subsídios destinados à "inland fisheries" (pesca continental e aqüacultura), assim como aqueles relacionados a serviços públicos relativos a manejo/gerenciamento de recursos. Assim, respeitadas as condições constantes no Art. 1.1 do ASMC, estariam cobertos pelas novas disciplinas os subsídios à captura, assim como subsídios concedidos para aquisição de direitos de acesso a territórios estrangeiros¹⁴⁶, os quais seriam considerados como específicos, no sentido do Art. 2 do ASMC.

- Classificação dos Subsídios à Pesca:

As propostas quanto à classificação tiveram como base dois enfoques: (a) o "top down", defendido pelos FoF – todos os subsídios à pesca seriam proibidos, à exceção de lista exaustiva de subsídios não-proibidos; e (b) o "bottom down", defendido pelos asiáticos – à exceção de lista de subsídios proibidos, todos os demais seriam permitidos.

O texto circulado pela Nova Zelândia¹⁴⁷ reflete o enfoque "top down". Seriam excetuados da proibição apenas subsídios relacionados em lista bastante limitada¹⁴⁸. Cabe ressaltar que, em relação a subsídios não proibidos, os mesmos, ainda que não explicitado na proposta acima, seria considerados como acionáveis, visto que são específicos e não haveria qualquer disposição de não-acionabilidade prevista na proposta neozelandesa. Adicionalmente, deve ser registrado que os EUA apresentaram proposta de reestabelecimento da caixa âmbar (Art. 6.1 do ASMC) – isto é, se atendessem a determinadas

⁻

^{. 145} TN/RL/W/100, de 03 de março de 2006

¹⁴⁶ Quando existir compra de direitos realizados entre governos, se considerará que existe subsídio quando for concedido benefício na transferência posterior realizada pelo governo que adquiriu tal direito.

¹⁴⁷ TN/RL/GEN/141, de 06 de junho de 2006

¹⁴⁸ Conforme proposta neozelandesa a exclusão da proibição se daria para subsídios: (a) para aqüacultura, sujeitos a condições; (b) para retirada de embarcações e licenças, sujeitos a condições; (c) para apuração de informações necessárias para o manejo/gerenciamento da pesca; (d) conservação do meio-ambiente; (e) pagamentos de acesso para os recursos písceos de países em desenvolvimento; (f) para construção e manutenção de certa infra-estrutura; (g) alguns programas de seguridade social; (h) alívio para desastres naturais, sujeito a condições; (i) para pesca artesanal; e (j) para aumento da segurança em embarcações.

condições, seriam considerados como causando prejuízo sério. Tal proposta, no entanto, aparentemente não prosperou em termos de disciplinas específicas para a pesca. Conforme esperado, tal proposta gerou reações contrárias do Japão 150 e da Coréia 151. Já o Chile, conforme refletido implicitamente na proposta neozelandesa, sugeriu que todos os demais subsídios (não-proibidos) fossem sujeitos a recurso na OMC, devendo o país reclamante apresentar elementos de prova que demonstrassem os efeitos prejudiciais causados pelos mesmos. No entanto, distintamente do proposto pela Nova Zelândia, tal obrigação somente não seria observada, no caso dos subsídios objeto de reclamação não terem sido devidamente notificados pelo país concedente. Se concedente.

Em posição antagônica à proposta neozelandesa, temos a proposta de texto, circulada pelos asiáticos. 153, a qual reflete o enfoque "bottom down", visto que apresenta lista limitada de subsídios proibidos 154. Há que se destacar que a proposta limita à proibição a subsídios relacionados à pesca marítima. Neste sentido, a mesma seria compatível com a proposta brasileira de definição dos subsídios sujeitos às disciplinas adicionais. Ressalte-se que foi dada flexibilidade à proibição aos subsídios à construção/modificação de embarcações, isto é, os mesmos somente seriam proibidos caso não fossem observadas algumas condições. Este é um aspecto que vai diretamente de encontro às preocupações dos FoFs, visto que daria margem para a perpetuação de programas que tendem a gerar excesso de capacidade e, conseqüentemente, super-exploração dos recursos. A proposta de Japão, Coréia e Taiwan também contempla lista de subsídios não acionáveis 155.

O Brasil, em um mix da linha dos FoF e da posição asiática, propôs a criação de duas categorias – proibidos e não-acionáveis (caixa verde). Os subsídios classificados na caixa

¹⁴⁹ TN/RL/W/77, de 19 de março de 2003

¹⁵⁰ TN/RL/W/84, de 30 de abril de 2003.

¹⁵¹ TN/RL/W/97, de de 5 de maio de 2003.

¹⁵² TN/RL/W/115, de 10 de junho de 2003.

¹⁵³ TN/RL/GEN/114/Rev.1, de 2 de junho de 2006.

¹⁵⁴ Seriam então proibidos os subsídios: (a) para construção/modificação de embarcações, a menos que cumpridas determinadas condições; (b) para estaleiros relacionadas a construção de embarcações pesqueiras; (c) para transferência de embarcações pesqueiras para países não membros de organizações internacionais/regionais de ordenamento da pesca; e (d) relacionadas à pesca ilegal, não declarada e não reportada.

¹⁵⁵ Seriam não acionáveis: (a) subsídios para retirada de serviço de embarcações pesqueiras e licenças de pesca, sujeito a condições; (b) para melhoria das populações de peixes e para proteção do meio-ambiente marítimo; (c) subsídios para pesquisa e desenvolvimento de atividades pesqueiras sustentáveis; (d) subsídios destinados à assistência à desemprego, aposentadoria antecipada ou treinamento para re-adaptação profissional e emprego alternativo para pescadores; (e) subsídios para redes de seguridade social dos pescadores; (f) subsídios para pesca em pequena escala e artesanal; e (g) subsídios para direitos de aceso a recursos pesqueiros situados nas zonas econômicas exclusivas de outros países.

¹⁵⁶ TN/RL/GEN/79/Rev.3, de 2 de junho de 2006.

verde estariam relacionados em uma lista exaustiva¹⁵⁷. No entanto, caso não cumprissem determinadas condições, passariam a ser acionáveis. Todos os demais subsídios à pesca, além daqueles já considerados como tal pelo Art. 3 do ASMC, seriam considerados como proibidos. Buscar-se-ia dessa forma alcançar com a proibição todos os subsídios que pudessem resultar em aumento de capacidade e super-exploração dos recursos pesqueiros.

Conforme proposta neozelandesa¹⁵⁸ e brasileira¹⁵⁹, todos os subsídios proibidos deveriam ser eliminados em prazo de três anos, enquanto, na proposta asiática, o prazo para que os países se adaptassem às novas regras seria de 6 anos¹⁶⁰.

- Tratamento Especial e Diferenciado:

Em relação ao tema "tratamento especial e diferenciado", observa-se a participação bastante ativa dos "Friends of Fish" le dos asiáticos lo2, o que pode ser interpretado como uma busca de apoio dos PEDs para suas propostas.

No entanto, até em função da presença de vários PEDs no Grupo FoF, isto é, concorrentes efetivos ou potenciais, observou-se, à medida que as negociações avançaram, uma retração da posição asiática, visando restringir o tratamento especial e diferenciado àquelas economias com pequena indústria pesqueira e cujo efeito sobre os recursos mundiais seja muito reduzido¹⁶³. Assim, na última proposta circulada pelos asiáticos¹⁶⁴, foi proposta a isenção da proibição apenas para países menos desenvolvidos (Anexo VII, do ASMC) e, para os demais, tal isenção vigoraria até o alcance de um determinado nível de produção (parâmetro em função da participação da produção do país na produção mundial). Para os PEDs que não se enquadrassem nas condições acima, os mesmos seriam beneficiados com

¹⁵⁷ Até o momento, tal lista contempla os seguintes subsídios: (a) relacionados à rede de seguridade social para os pescadores; (b) para atividades de pesquisa visando o melhor ordenamento da pesca; (c) relacionados à preservação do meio ambiente; (d) para adoção ou observância de normas multilaterais; (e) à instalação de portos pesqueiros e elaboração de produtos da pesca; (f) transferência de direitos de pesca pelo governo que os adquiriu; (g) para redução da capacidade pesqueira, sujeita a condições. Ademais, em casos de desastres naturais, se suspende temporariamente a proibição aos demais subsídios à pesca. Para garantir a nãoacionabilidade, os subsídios previstos nas letras (c) a (g) não poderão implicar qualquer aumento de capacidade pesqueira, potência de motor, etc.

158 TN/RL/GEN/100, de 03 de março de 2006

¹⁵⁹ TN/RL/GEN/79/Rev.3, de 2 de junho de 2006.

¹⁶⁰ TN/RL/GEN/114 (Rev.1), de 2 de junho de 2006.

¹⁶¹ TN/RL/W/166, de 2 de novembro de 2004 (Argentina, Chile, Equador, Nova Zelândia, Filipinas e Peru)

¹⁶² TN/RL/W/11, de 2 de julho de 2002 (Japão); TN/RL/W/159, de 7 de junho de 2004 (Japão), TN/RL/W/164, de 27 de setembro de 2004 (Japão), TN/RL/W/172, de 22 de fevereiro de 2005 (Japão, Coréia e Taiwan)

¹⁶³ TN/RL/W/200, de 6 de março de 2006.

¹⁶⁴ TN/RL/GEN/114 (Rev.1), de 2 de junho de 2006.

prazo mais dilatado para a sua adaptação às novas regras (7 a 10 anos, ao invés dos 6 anos propostos como regra geral).

Quanto à proposta neozelandesa¹⁶⁵, seguindo a linha da maior restrição possível à concessão de subsídios à pesca, excetua da proibição somente os subsídios à pesca, concedidos por PEDs, que não ultrapassem determinado parâmetro *de minimis* e aventa a possibilidade de se conferir maior flexibilidade para os países de menor desenvolvimento relativo.

No que se refere à proposta brasileira¹⁶⁶, a mesma, conforme esperado e refletindo as posições de outros países em desenvolvimento com os quais o Brasil negociou, é a que confere maior flexibilidade aos PEDs. Seriam isentos da proibição: (a) subsídios para atividades pesqueiras de subsistência, inclusive com o fornecimento de bens e serviços pelo governo, em forma de infra-estrutura, distinta de infra-estrutura geral; (b) para construção, reparos e modernização de embarcações pesqueiras ou aquisição ou melhoria de "artes de pesca"; e (c) para o fornecimento de materiais, inclusive combustíveis, necessários à pesca. A isenção à proibição estaria condicionada ao atendimento de determinadas condições. Adicionalmente, prevê a possibilidade de concessão de subsídios para regiões desfavorecidas economicamente. Os PEDs teriam um prazo de 5 anos para adaptar suas políticas às novas regras, enquanto que os países menos adiantados, os mesmos estariam isentos da proibição por um prazo de 10 anos, passíveis de extensão.

A Índia, sempre presente quando se trata da discussão de tratamento especial e diferenciado, manifestou a necessidade de preservação dos programas voltados para pesca artesanal e de pequena escala¹⁶⁷.

A Argentina também apresentou proposta de texto específica sobre tratamento especial e diferenciado, por meio da qual torna permitidos para os PEDs subsídios voltados para construção/reparação de embarcações, sob determinadas condições; para substituição de embarcações que operem na Zona Econômica Exclusiva, desde que não implique aumento de capacidade pesqueira; e para operação das embarcações, desde que não causem prejuízo sério no sentido do Art. 6.3, do ASMC; e subsídios para pesca artesanal.

¹⁶⁵ TN/RL/GEN/100, de 03 de março de 2006.

¹⁶⁶ TN/RL/GEN/79/Rev.3, de 2 de junho de 2006.

¹⁶⁷ TN/RL/W/203, de 06 de março de 2003.

- Ônus da prova:

A proposta brasileira¹⁶⁸ também aborda a questão das notificações dos subsídios não-acionáveis e dos isentos de proibição, no caso de PEDs, dos recursos, definindo que o ônus da prova do não cumprimento das condições que conferem a isenção da proibição cabe ao país reclamante, e de prevenção da circunvenção das disciplinas. Já nas propostas asiática¹⁶⁹ e neozelandesa¹⁷⁰, somente é abordada a questão da notificação.

4.2. Síntese do Debate: "Disciplinamento" das Políticas de Subsídios e Medidas Compensatórias?

Como visto anteriormente, as propostas para a negociação do ASMC visam o "fortalecimento" ou a "flexibilização" das disciplinas vigentes. No Anexo IV, apresenta-se "tipologia" das propostas em negociação segundo esses objetivos e os países que as patrocinam, tipologia esta inspirada em trabalho realizado por Magnus (2004). A tipologia adotada neste trabalho, no entanto, apresenta diferenças em relação àquela, em especial, em função de visão distinta sobre o papel das medidas compensatórias. Enquanto Magnus considera que as medidas compensatórias são um instrumento relevante para anular subsídios concedidos pelos países, e, portanto, qualquer proposta que limite tal possibilidade representa um "enfraquecimento" das regras multilaterais; a visão defendida neste trabalho é que as medidas compensatórias, ainda que justificáveis, vêm sendo utilizadas com fins protecionistas, devendo, portanto, ser aprimorados os critérios para sua aplicação, evitando assim a sua aplicação de forma enviesada. Esta perspectiva não é nova e tampouco se distingue da adotada por vários outros analistas quanto ao uso dos instrumentos de defesa comercial como instrumentos de "proteção administrada" (Finger e Nelson, 1982).

Assim, o "disciplinamento" na aplicação de medidas compensatórias constitui tema tão relevante quanto o da discussão dos limites à concessão de subsídios, ainda que, como vimos, a discussão atual se concentre na delimitação das políticas de governo que geram vantagens competitivas "inaceitáveis" no regime multilateral. Necessariamente, as convergências ou clivagens dos atores dessa negociação se darão em função das perspectivas adotadas nesses temas.

Adotou-se, então, a seguinte tipologia:

¹⁶⁸ TN/RL/GEN/79/Rev.3, de 2 de junho de 2006

¹⁶⁹ TN/RL/GEN/114 (Rev.1), de 2 de junho de 2006

¹⁷⁰ TN/RL/GEN/100, de 03 de março de 2006

- (a) no caso de disciplinas para subsídios, considerou-se como fortalecendo o ASMC as propostas que limitam a possibilidade de concessão de subsídios; ao contrário de outras que implicam menor restrição, as quais foram consideradas como gerando flexibilidades;
- (b) no caso de recursos, as propostas foram classificadas em função do maior ou menor rigor para a utilização deste procedimento, considerando que propostas que facilitem a utilização fortalecem as disciplinas;
- (c) no caso de medidas compensatórias, as propostas foram classificadas em função do maior ou menor rigor para sua aplicação; entendendo-se que maior rigor implica fortalecimento do Acordo;

No caso de subsídios à pesca, avaliaram-se as propostas em si, em função de implicarem regras mais restritivas ou mais flexíveis ou ainda de refletirem posição intermediária.

As propostas de fortalecimento das disciplinas para a restrição da concessão de subsídios são lideradas pelos EUA e, em vários aspectos, contam com o apoio da CE. Buscam ampliar a lista de políticas que seriam consideradas como proibidas, à luz da OMC, e/ou ampliar a categoria de políticas que se presume implicariam, a priori, impactos restritivos sobre o comércio, gerando efeitos desfavoráveis sobre os parceiros comerciais ("grave dano"). Resultam não só de posição de "princípio" contra a concessão de subsídios, mas também de preocupação com os impactos da acessão da China e Rússia 171 à OMC.

Apesar de reiterar sua posição de que o regime multilateral deveria restringir amplamente a liberdade de implementação de subsídios, independentemente de seu impacto sobre os fluxos de comércio, observa-se na posição dos EUA, assim como da CE, o interesse em preservar o tratamento multilateral diferenciado para produtos agrícolas, que não estariam cobertos pelas regras mais restritivas aplicáveis à proibição de subsídios domésticos.

No tocante aos subsídios não-agrícolas, observa-se uma evolução da posição da CE, em comparação com a Rodada Uruguai, quando a Comunidade era basicamente demandante no tema. Esta alteração foi motivada por seu esforço de redução dos subsídios, a partir da

_

¹⁷¹ Como se sabe a Rússia encontra-se em processo de acessão.

década de 90¹⁷², e de seu interesse em garantir a oferta internacional de insumos a preços competitivos para processamento no mercado comunitário.

Esses países, com o apoio do Canadá, buscam limitar a concessão de subsídios característicos de economias não tipicamente de mercado, como China e Rússia: por exemplo, programas de recuperação de dívidas e perdas operacionais de empresas ou políticas preferenciais de fornecimento de insumos e matérias primas domésticas.

Não obstante, em temas de seu interesse específico, esses mesmos países buscam, sobretudo, garantir flexibilidades que lhes reservem liberdade para políticas nacionais, como no caso do interesse dos EUA, interessados em revisar as disciplinas diferenciadas para impostos diretos e indiretos, do Canadá – quando defende a flexibilização do conceito de especificidade, tema no qual conta com o apoio da Austrália - e da CE, ao propor a ampliação das regras do Acordo no sentido de incorporar o "safe harbour" dos parâmetros da OCDE para políticas de garantia de crédito à exportação, entre outras.

O Brasil busca, por meio da negociação, flexibilidades para as disciplinas referentes a subsídios à exportação, que levem em conta os condicionantes macroeconômicos de países em desenvolvimento. Pretende resguardar os instrumentos de financiamento público e crédito à exportação, elementos relevantes para a viabilização de investimentos e de exportação de produtos de alto valor agregado. Por outro lado, observa-se na posição brasileira a preocupação de reduzir o ônus de prova dos países reclamantes no que concerne a questionamentos sobre os subsídios agrícolas. Este é um tema exemplar no exame das motivações para a convergência e clivagem de posições negociadoras, conforme interesses domésticos específicos: se, por um lado, o Brasil conta com o apoio do Canadá na questão dos subsídios agrícolas; por outro, estes mesmos países estão em lados opostos da mesa de negociação dos subsídios à exportação, como era de se esperar, em razão do tratamento especial para o setor de aeronaves civis atualmente vigente (qual seja, a não-aplicabilidade da cláusula de presunção de "grave dano" a esse setor). Outros países em desenvolvimento, como a Índia, apóiam a posição brasileira.

Em relação às demandas de alguns países em desenvolvimento, como Venezuela e Cuba, de renovação da cláusula dos subsídios não-acionáveis, tais propostas requerem uma

-

¹⁷² Conforme World Trade Report (2006), enquanto os subsídios representavam 2,8% do PIB na década de 80, tal participação caiu para 1,9%, nos anos 90, e 1,2%, no período 2000-2004.

avaliação dos interesses brasileiros quanto à "liberdade" para a concessão de subsídios para pesquisa e desenvolvimento, adaptação produtiva a novos regulamentos ambientais e desenvolvimento regional (subsídios a regiões economicamente desfavorecidas), nas estritas condições previstas no ASMC. Ressalte-se a necessidade de se avaliar as implicações dessa flexibilidade na concorrência entre os países em desenvolvimento, cujas disponibilidades para subsídios governamentais têm se mostrado bastante diferenciada: estudo recente da OMC (WTO, 2006), tomando como base a informação disponível no sistema de contas nacionais dos países, indica que, enquanto o Brasil, no período 1998-2002, dispendeu US\$ 2 bilhões em subsídios, China e Índia dispenderam, respectivamente, US\$ 13,2 e US\$ 12, 2 bilhões.

Outro tema que ganhou relevância, no âmbito da negociação de regras, foi a negociação dos subsídios à pesca, na qual um grupo amplo de países busca o estabelecimento de regras mais rígidas do que as vigentes para os demais produtos. O principal alvo de tal negociação são os países asiáticos, os quais subsidiam fortemente a atividade de pesca marítima. É interessante notar que essa negociação, ao se constituir em um a negociação setorial, permite a composição de coalizões em torno de posições negociadoras de forma muito mais clara, como pode ser observado pela tipologia apresentada no Anexo IV.

Com relação às medidas compensatórias, observa-se a presença nas negociações de países que buscam disciplinas mais rigorosas, dentre os quais se encontra o Brasil. O principal alvo, nesse caso, são os Estados Unidos, maior aplicador de medidas compensatórias e cuja prática motivou, inclusive, um número significativo de controvérsias na OMC.

CONCLUSÃO

A negociação da Rodada de Doha sobre subsídios retoma, como vimos, questões recorrentes da análise dos subsídios governamentais e seus impactos no comércio internacional. Reproduz-se a discussão de questões presentes em rodadas de negociações anteriores do GATT e as posições negociadoras dos países Membros apresentam clivagens ou convergências previsíveis, condizentes ou com seus interesses de preservação de espaço para suas políticas domésticas de subsídios ou com preocupações de proteção contra o impacto dessas políticas sobre os fluxos de comércio. Nesse mesmo contexto, procuram trazer para a mesa de negociações os resultados de procedimentos de solução de controvérsias travados na OMC.

Como visto, o complexo propósito de estabelecer uma disciplina multilateral com regras para políticas de subsídios "trade distorting" tem ocupado a agenda do GATT/OMC desde os seus primórdios. O termo "subsídio" e sua definição, ainda que familiar na análise econômica (Hufbauer, 1984; Snape, 1991; Bagwell, K. e Staiger, R., 2002; WTO, 2006), ainda é relativamente vago no regime multilateral, assim como a definição das medidas aceitáveis para seu combate, ou para a anulação de seus impactos sobre os fluxos comerciais. Por essa razão, as controvérsias sobre subsídios no âmbito da OMC têm tido repercussão significativa sobre a agenda de negociações multilaterais, tendo em vista as restrições que podem gerar sobre as políticas domésticas, em especial no tocante às políticas de subsídios proibidos, entre eles os à exportação. Tais implicações refletem, sabidamente, as advindas da pesquisa econômica, que mostram que os efeitos econômicos dos subsídios à exportação são fundamentalmente distintos dos relativos a outras políticas (WTO, 2006; Bagwell e Staiger, 2004; Jackson, 1997), ainda que, no âmbito do ASMC, "subsídios domésticos" que impliquem substituição de importações também sejam classificados como proibidos.

Adicionalmente, fatores observados ao longo da última década quanto aos condicionantes macroeconômicos dos diferentes atores, seus ganhos de produtividade, e também à presença de novos países Membros como parceiros relevantes no comércio internacional, como a China, vêm implicando um refinamento, ou mesmo revisão, de posições negociadoras anteriores, ou introdução de novas abordagens para o tema.

O regime sobre subsídios e medidas compensatórias do GATT/OMC trouxe resultados reconhecidamente positivos sobre as práticas comerciais, em particular no que se refere às expectativas de acesso a mercados, em decorrência da liberalização tarifária, que poderiam ser "anuladadas" ("nullificated or impaired") por subsídios concedidos de forma indiscriminada. No presente, as renovadas propostas de "disciplinamento" das políticas de subsídios domésticas impõem, mais uma vez, a reflexão sobre questões relevantes para todos os países envolvidos, inclusive para o Brasil: em que medida as opções de políticas domésticas, por princípio sujeitas à disponibilidade interna de recursos e à visão de política econômica nacional, sofrerão limitação adicional em função das disciplinas multilaterais.

Conforme visto na Seção III, as atuais disciplinas, à exceção dos subsídios proibidos, não implicam maior restrição à ação dos governos. Não obstante, propostas de ampliação da categoria de subsídios proibidos podem, dependendo das políticas a serem incorporadas, modificar radicalmente tal cenário, em função, dentre outros aspectos, de que os subsídios proibidos são, por definição, específicos e, por conseguinte, passíveis de recursos na OMC. Assim, algumas políticas domésticas, ainda que de natureza horizontal, deixariam de ser permitidas, o que limitaria sobremaneira o raio de ação dos governos. Embora o principal alvo da ampliação da categoria de proibidos sejam os países de economia não predominantemente de mercado, propostas neste sentido devem ser avaliadas com cautela, em função de suas repercussões para países em desenvolvimento. Neste sentido, cabe ressaltar proposta de tornar proibidos os financiamentos públicos, o que poderia limitar de forma significativa, dada as características dos mercados financeiros privados naqueles países, projetos de investimentos de longo prazo.

Em contraposição, a re-edição da cláusula de presunção de "grave dano" pode, pelo menos potencialmente, facilitar a apresentação de recursos contra determinados subsídios, aumentando assim o grau de contestabilidade das políticas nacionais. No entanto, a experiência pós-Rodada Uruguai é indicativa de que o uso dessa cláusula não favoreceu a apresentação de recursos contra subsídios acionáveis.

Ainda no que se refere a recursos sobre subsídios acionáveis, vale destacar a atual discussão sobre o estabelecimento de relação temporal entre "benefício" e seus efeitos nos mercados relevantes. Esta discussão implica um exame da *rationale* econômica para o tratamento distinto entre os efeitos de subsídios, quando verificados no mercado interno do

país que importa produto subsidiado, e quando observados no mercado internacional ou em outro mercado específico. Um outro aspecto que deve ser objeto de reflexão refere-se às implicações dessa discussão sobre a possibilidade de questionamentos, no âmbito da OMC, de políticas industriais distintas de políticas de resultados, ou seja, políticas cujos efeitos seriam menos concentrados no tempo.

Quanto às propostas que visam dar maior flexibilidade para a concessão de subsídios, dentre as quais se destaca o retorno da categoria de subsídios não-acionáveis para PEDs, há que se lembrar a avaliação dos impactos desta flexibilização sobre a concorrência entre os países, em função dos diferentes níveis de disponibilidade de recursos e opções de políticas econômicas.

Outro tema que merece ser devidamente considerado diz respeito ao estabelecimento de disciplinas mais rigorosas para aplicação de medidas compensatórias, minimizando assim a possibilidade de utilização do instrumento com viés protecionista. Esta questão ganha maior relevância, no contexto do processo de liberalização do comércio de produtos agrícolas. Na ausência de regras mais restritas, o ganhos em termos de acesso a mercado dos países desenvolvidos podem ser comprometidos pela aplicação dessas medidas.

Concluindo, observa-se que a avaliação das propostas que estão na mesa requer que os países, por um lado, tenham claro quais são as suas prioridades em termos de políticas domésticas e, por outro, avaliem os impactos que as novas disciplinas possam ter sobre o grau de liberdade para a concessão de subsídios pelos seus concorrentes no mercado internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, Marcelo (2006) Which "Industrial Policies" Are Meaningful for Latin América?, Buenos Aires: IDB-INTAL.
- Anderson, M.J. e Husisian, G. "The Subsidies Agreement". in Stewart, E. (ed) (1996) *The World Trade Organization Multilateral Trade Framework for the 21st Century and US Implementing Legislation*. American Bar Association., Washington, D.C.(Cap. 9).
- Anderson, K., The Challenge of Reducing Subsidies and Trade Barriers, World Bank Policy Research Paper 3415, set. 2004.
- Bagwell, K. e Staiger, R., *The Economics of the World Trading System*, MIT Press, Cambridge, Mass., 2002;
- Batista, Paulo Nogueira. Perspectivas da Rodada Uruguai: implicações para o Brasil. *Estud. av.* [online]. 1992, vol. 6, no. 16 [cited 2006-08-04], pp. 103-116. Disponível no site http://www.scielo.br/scielo
- Bello, J e Holmer, A., US Trade Law and Policy Series # 12: The Specificity Dialogue Continues, The International Lawyer, v. 22, n. 2, 1998.
- BRASIL, Governo do, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. (2003), *Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior*, Brasília, DF: MDICE.
- Bown, Chad. P., Trade Remedies and WTo Dispute Settlement: Why are so few Challenged? Journal of Legal Studies, N° F13, dez. 2004
- Chang, H.J. (2002) *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective.* Anthem Press, Londres.
- Corden, W.M. "Relationships between macroeconomic and industrial policies", *The World Economy* 3 (2), pp.182-3;
- Deardoff, Alan V. e Stern, Robert, Enhancing the Benefits for Índia and Other Development Countries in the Doha Development Agenda Negotiations, Research Seminar in International Economics, Research Paper N° 514, julho 2004
- Deardoff, Alan V., e Stern, Robert, Issues of Manufactures Liberalization and Administered Protection in the Doha Round, Global Economy Journal, V. 5, Issue 4, Artigo 7, 2005.
- Depayre, G. "Subsidies and Countervailing Measures after the Uruguay Round: an Overview", in Bourgeois, J.H.J. Berrod, F. & Fournier, E.G. (eds) (1995) *The Uruguay Round Results A European Lawyers' Perspective* European Interuniversity Press. Bruxelas. Cap 2.4.
- Dixit, Avinash "International Trade Policy for Oligopolistic Industries", *Economic Journal*, 94(S) 1-16, (1983).
- _____ "The Use of Protection and Subsidies for entry Promotion and Deterrence", *American Economic Review* 75: 139-151., 1985.

- DIEESE (2005) Política Industrial no Brasil: O que é a Nova Política Industrial. *Nota Técnica*. Nº 11.
- Ferraz, J.C., Paula, G.M. e Kupfer, D. Política Industrial, in Kupfer, D. e Hasenclever, L. (2002). *Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil.* Ed. Campus. RJ. Cap. 23
- Finger, J. Michael e Zlate, Andrei, WTO Rules that Allow New TRade Restrictions: The Publçic Interest is a Bastard Child., U.N. Millenium Project Task force on Trade, abril 2003
- Finger Hall e Douglas, R. "The Political Economy of Administered Protection", American Economic Review, v.72, n°3, junho 1982, p.452-66).
- FUNTTEL (2005) Política industrial: panorama atual, Projeto Sistema Brasileiro de Televisão Digital Modelo de Implantação. Disponível no site: www.intervozes.org.br/digital/docs
- Furtado, J. Sistematização do Painel "Política Industrial", in Castro, A.C. (org) BNDES Desenvolvimento em Debate: Painéis do Desenvolvimento Brasileiro I, vol.2, Mauad /BNDES, Rio de Janeiro.
- Hufbauer, Gary, "Subsidies Issues After the Tokyo Round", In: Cline, William R., Trade Policy in the 1980s, ED., Cap 10, Institute for International Economics, 1986.
- Hufbauer, G. e Shelton, J. Subsidies in International Trade, Institute of International Economics, the MIT Press, 1984.
- Hollanda Filho, S.B. de (2003) *Nota: O Estabelecimento de um Regime Automotivo Diante da Criação da OMC*. Est. Econ, São Paulo, V.33, n.4, p 771-792.
- Hollanda Filho, S.B. (2004) *Nota: Um Regime Sob Consulta* Est.Econ., São Paulo, Vol. 34, N.1, p.215-238
- Kupfer, D.(2004) Política Industrial Econômica, Rio de Janeiro, V.5, n.2, p.91-108
- Lampreia, Luiz Felipe Palmeira. (1995) *Resultados da Rodada Uruguai: uma tentativa de síntese*. Estud. av. [online]. 1995, vol. 9, no. 23, pp. 247-260. Disponível no site: http://www.scielo.br/scielo.php
- Low, Patrick, "The Definition of Export Subsidies in GATT", Journal of World Trade.Law, Vol. 16, No 5, pp 375-390, 1982)...
- Magnus, John R., World Trade Organization Subsidy Discipline: Is This the "Retrenchment Round"? Journal of World Trade 38(6): 985-1047, 2004.
- McDonough, Patrick J., "Subsidies and Countervailing Measures", In Stewart, Terence P Ed., he GATT Uruguay round: A Negotiating History (1986-1992), Kluwer Law and Taxation Publishers, Boston, 1993.
- Nassif, A.L. (2002) Política Industrial após a Liberalização do Comércio Exterior: o Debate Teórico. *Revista do BNDES*, Vol. 9, No.17, pp. 23-74.

- Nassif, A.L. (2003) Uma Proposta de Política Industrial para o Brasil: Objetivos, Critérios e Setores Prioritários. *Revista do BNDES*, Vol. 10, No.20, pp. 79-120.
- Norrall, C. "Impact of the New Rules on Subsidies and Countervailing Measures", in Bourgeois, J.H.J. Berrod, F. & Fournier, E.G. (eds) (1995) *The Uruguay Round Results A European Lawyers' Perspective* European Interuniversity Press. Bruxelas. Cap. 2.5
- Pereira, J.M. (2004) Política industrial e tecnológica e desenvolvimento. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*. Nº 28 (http://www.eumed.net/cursecon/ecolat)
- Piani, G. e Pereira, L.V. (1994) Salvaguardas, Dumping e Subsídios: Revisão na Rodada Uruguai, Perspectivas Da Economia Brasileira 1994. IPEA/RJ.
- PNUD (2005) Human Development Report 2005. New York Chapter 4
- Price, D.M. e Christy, P.B. Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMS): Limitations and Prospects for the Future. in Stewart, E. (ed) (1996) The World Trade Organization Multilateral Trade Framework for the 21st Century and US Implementing Legislation. American Bar Association. Washington, D.C.(Cap. 12).
- Ragosta, J. e Shanker, M., "Specificity of Subsidy Benefits in US Department of Commerce Countervailing Duty Determinations", Law and Policy in International Business, v.25. n. 2, 1994.
- Rivers, R. e Greenwald, J, 1979. "The Negotiation of a Code on Subsidies and Countervailing Measures: Bridging Fundamental Policy Differences", Law and Policy in International Business 11 (1979)
- Staiger, Robert W. e Bagwell, Kyle, "Will International rules on Subsidies Disrupt the World Trading System?" National Bureau of Economic Research, Washington, 2005.
- Stewart, Terence P., *After Doha, The Changing Attitude and Ideas of the New WTO Round,* Transnational Publishers, USA, 2002.
- Singh, A.(1994) Openness and the Market Friendly Approach to Development: Learning the Right Lessons from Development Experience. *World Development*, Vol. 22, No 12, pp. 1811-1823.
- Snape, Richard (1991) International Regulation of Subsidies. The World Economic Vol.139 No 14.
- Sykes, Alan O., "The Economics of WTO Rules on Subsidies and Countervailing Measures,, Law and Economics, Olin Working Paper Nº 186, The University of Chicago, maio 2003.
- Trebilcock, M. e Howse, R. (2001) *The Regulation of International Trade*, Routledge, Nova York, Caps. 8 e 13.
- UNCTAD, Positive Agenda for Developing Countries, Issues for Future Trade Negotiations, Geneva 2000.

WTO (2006) World Trade Report 2006, Exploring the Links Between Subsidies, Trade and The WTO, GATT Secretariat, Geneva.

WTO (1995) The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations – The Legal Texts, GATT Secretariat, Geneva

ANEXO I CONTROVÉRSIAS NA OMC - ASMC

Caso	Código	Título	Membro Reclamante	ASMC Artigos	Situação
01	DS 46 (1996)	Brazil — Export Financing Programme for Aircraft	Canadá	Art. 3, 27.4 e 27.5	Concluída em 2001 (Adoção do Relatório do Segundo Painel de Implementação)
02	DS 51 (1996)	Brazil — Certain Automotive Investment Measures	Japão	Art. 2 , TRIMs 3, 27.2 e 27.4, ASMC	Painel não estabelecido
03	DS 52 (1996)	Brazil — Certain Automotive Investment Measures	EUA	Art. 2 , TRIMs 3 e 27.4, ASMC	Painel não estabelecido
04	DS 65 (1997)	Brazil — Certain Measures Affecting Trade and Investment in the Automotive Sector	EUA	Art. 2, TRIMs Art. 3 e 27.4, ASCM.	Painel não estabelecido
05	DS 81 (1997)	Brazil — Measures Affecting Trade and Investment in the Automotive Sector	CE	Art. 2, TRIMs Art. 3, 5 e 27.4	Painel não estabelecido
06	DS 54 (1996)	Indonesia — Certain Measures Affecting the Automobile Industry	CE	Art. 3, ASMC	Concluída em 1998 (Adoção do Relatório do Painel) ¹⁷³ .
07	DS 59 (1996)		EUA	Arts. 3, 20 e 28, ASMC.	
				_	
08	DS 57 (1996)	Australia — Textile, Clothing and Footwear Import Credit Scheme	EUA	Art. 3 e 30	Painel não estabelecido (Alcance Solução Mutuamente Satisfatória em 1996)

¹⁷³ Nestas disputas também foram abordadas questões referentes ao Acordo TRIMs. Por esta razão o painel também tratou de reclamação do Japão (DS 55 / DS 64, de 1996), a qual não fez menção ao ASMC.

Caso	Código	Título	Membro Reclamante	ASMC Artigos	Situação
09	DS 70 (1997)	Canada — Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft		Art. 3	Concluída em 2000 (Adoção do Relatório do Painel de Implementação e Relatório do Órgão de Apelação)
10	DS 71 (1997)	Canada — Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft	Brasil	Art. 7	Painel não estabelecido
11	DS 222 (2001)	Canada — Export Credits and Loan Guarantees for Regional Aircraft		Arts. 1 e 3	Concluída em 2003 (Brasil autorizado a aplicar medida de retaliação)
12	DS 97 (1997)	United States — Countervailing Duty Investigation of Imports of Salmon from	Chile	Art. 11.2, 11.3 e 11.4	Painel não estabelecido
		Chile			
13	DS 103 (1997)	Canada — Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products	Estados Unidos	Art. 3	Concluída em 2002. ¹⁷⁴ (Adoção do Relatório do Segundo Painel de Implementação)
14	DS 113 (1997)	Canada — Measures Affecting Dairy Exports	Nova Zelândia		Em 2003, comunicação de alcance de solução mutuamente satisfatória.
15	DS 104 (1997)	European Communities — Measures Affecting the Exportation of Processed Cheese	EUA	Art. 3	Painel não estabelecido
16	DS 106 (1997)	Australia — Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather	EUA	Art. 3	Em 1998, EUA retiraram pedido de formação de painel.
17	DS 126 (1998)		EUA		Concluída em 2000 (Adoção do Relatório do Painel de Implementação), sendo notificado alcance de solução mutuamente satisfatória.
18	DS 112 (1997)	Peru — Countervailing Duty Investigation against Imports of Buses from Brazil	Brasil	Art. 11 e 13.1	Painel não estabelecido

^{. &}lt;sup>174</sup> O Relatório do Painel analisou este caso em conjunto com reclamação similar da Nova Zelândia sobre o mesmo programa canadense, a qual, no entanto, não incluiu qualquer questionamento com base no ASMC.

a	G/11	m/. I	Membro	ASMC	g., ~
Caso	Código	Título Reclamante Artigos		Artigos	Situação
19	DS 127 (1998)	Belgium — Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies			
20	DS 128 (1998)	Netherlands — Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies			
21	DS 129 (1998)	Greece — Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies	EUA	Art. 3	Painel não estabelecido
22	DS 130 (1998)	Ireland — Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies			
23	DS 131 (1998)	France — Certain Income Tax Measures Constituting Subsidies			
24	DS 138 (1998)	United States — Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot-Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom	CE	Articles 1.1(b), 10, 14 and 19.4	Concluída em 2000 (Adoção do Relatório do Painel e Relatório do Órgão de Apelação)
25	DS 212 (2000)	United States — Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities	СЕ	Art. 1.1.(b), 10, 19 e 21	Concluída em 2005 (Adoção do Relatório do Painel de Implementação e Relatório do Órgão de Apelação)
26	DS 139 (1998)	Canada — Certain Measures Affecting the	Japão	Art. 3, ASMC	Concluída em 2000
27	DS 142 (1998)	Automotive Industry	CE	Art. 2, TRIMs	(Adoção do Relatório do Painel e Relatório do Órgão de Apelação)
28	DS 145 (1998)	Argentina — Countervailing Duties on Imports of Wheat Gluten from the European Communities	CE	Arts. 10 e 11.11	Painel não estabelecido
29	DS 147 (1998)	Japan — Tariff Quotas and Subsidies Affecting Leather	CE	Art.6	Painel não estabelecido

Caso	Código	Título	Membro Reclamante	ASMC Artigos	Situação
30	DS 167 (1999)	United States — Countervailing Duty Investigation with respect to Live Cattle from Canada	Canadá	Art. 1, 2, 10, 11.1 a 11.5, e 13.1	Painel não estabelecido
31	DS 172 (1999)	European Communities — Measures Relating to the Development of a Flight Management System	EUA	Art. 1, 3, 5 (b), 5(c), 6,	Painel não estabelecido
32	DS 173 (1999)	France — Measures Relating to the Development of a Flight Management System	EUA	Art. 1, 3, 5 (b), 5(c), 6,	Painel não estabelecido
33	DS 194 (2000)	United States — Measures Treating Export Restraints as Subsidies	Canadá	Art. 1.1, 10, 11, 17 19, 32.1 e 32.5	Concluída em 2001 (Adoção do Relatório do Painel)
34	DS 195 (2000)	Philippines — Measures Affecting Trade and Investment in the Motor Vehicle Sector	EUA	Art. 2.2 , TRIMs Art. 3.1.b, ASMC	Painel não estabelecido
35	DS 206 (2000)	United States — Anti-Dumping and Countervailing Measures on Steel Plate from India	Índia	Art. 10, 11 (11.9), 15 (15.3), 22 e 27 (27.10)	Concluída em 2002 (Adoção do Relatório do Painel) ¹⁷⁵
36	DS 213 (2000)	United States — Countervailing Duties on Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany	CE	Art. 10, 11.9 e 21 (em particular, 21.3)	Concluída em 2002 (Adoção do Relatório do Painel e Relatório do Órgão de Apelação)
37	DS 217 (2000)	United States — Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (Emenda Byrd)	Austrália; Brasil; Chile; CE; Índia; Indonésia; Japão; Coréia e Tailândia	Art. 32.1, 4.10, 5, 7.9, 10, 11.4, 18, 32.1 e 32.5	Concluída em 2004 (Países autorizados a aplicar medida de retaliação)
38	DS 234 (2001)		Canadá e México		
39	DS 218 (2001)	United States — Countervailing Duties on Certain Carbon Steel Products from Brazil	Brasil	Art. 1.1(b), 10, 11.9, 14, 19 e 21	Painel não estabelecido

[.] Embora na solicitação de consultas, questões relacionadas ao ASMC tenham sido incluídas, na solicitação do painel, só foi feita menção ao AAD.

Caso	Código	Título	Membro Reclamante	ASMC Artigos	Situação
40	DS 221 (2001)	United States — Section 129(c)(1) of the Uruguay Round Agreements Act	Canadá	Art. 10, nota 36, 19.2, 19.4, nota 51, 21.1, 32.1, 32.2, 32.3, e 32.5	Concluída em 2002 (Adoção do Relatório do Painel)
41	DS 236 (2001)	United States — Preliminary Determinations with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada		1, 2, 10, 14, 17.1, 17.3, 17.4, 17.5, 19.4, 20.6, 32.1 e 32.5	Concluída em 2002 (Adoção do Relatório do Painel)
42	DS 257 (2002)	United States — Final Countervailing Duty Determination with respect to certain Softwood Lumber from Canada	Canadá	1, 2, 10, 11, 12, 14, 15, 19, 22 e 32.1 Concluída em 2005	Concluída em 2005 (Adoção do Relatório do Painel de Implementação e Relatório do Órgão de Apelação)
43	DS 277 (2002)	United States — Investigation of the International Trade Commission in Softwood Lumber from Canada		10, 15.1, 15.2, 15.3, 15.4, 15.5, 15.7, 15.8, 22 and 32.1	Concluída em 2006 (Adoção do Relatório do Painel de Implementação e Relatório do Órgão de Apelação)
44	DS 311 (2004)	United States — Reviews of Countervailing Duty on Softwood Lumber from Canada		10, 19.1, 19.3, 19.4, 21.1, 21.2, 21.4 and 32.1	Painel não estabelecido
45	DS 262 (2002)	United States — Sunset Reviews of Anti- Dumping and Countervailing Duties on Certain Steel Products from France and Germany	CE	10, 11, 12, 15, 21.1, 21.3, 21.4, 32.3 and 32.5	Painel não estabelecido
46	DS 265 (2002)	European Communities – Export Subsidies	Austrália	Art. 3.1 e 3.2 ^(a) ,	Concluída em 2005
47	DS 266 (2002)	on Sugar	Brasil	ASMC	(Adoção do Relatório do Painel e Relatório
48	DS 283 (2002)		Tailândia		do Órgão de Apelação)

Caso	Código	Título	Membro Reclamante	ASMC Artigos	Situação
49	DS 267 (2002)	United States — Subsidies on Upland Cotton	Brasil	Art. 5(c), 6.3(b), (c) and (d), 3.1(a) (including item (j) of the Illustrative List of Export Subsidies in Annex I), 3.1(b), and 3.2	Concluída em 2005 (Adoção do Relatório do Painel e Relatório do Órgão de Apelação)
50	DS 273 (2002)	Korea — Measures Affecting Trade in Commercial Vessels	CE	1, 2, 3.1, 5(a), 5(c), 6.3 and 6.5	Concluída em 2005 (Adoção do Relatório do Painel)
		2 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5			()
51	DS 280 (2003)	United States — Countervailing Duties on Steel Plate from Mexico	México	Art. 1.1(b), 10, 14, 19 and 21	Aguardando Relatório do Painel
52	DS 295 (2003)	Mexico — Definitive Anti-Dumping Measures on Beef and Rice	EUA	Art. 21.1	Concluída em 2005 (Adoção do Relatório do Painel e Relatório do Órgão de Apelação)
53	DS 296 (2003)	296 (2003) United States — Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMS) from Korea		Art. 1, 2, 10, 11, 12, 14, 17, 22, 32.1	Concluída em 2005 (Adoção do Relatório do Painel e Relatório do Órgão de Apelação)
54	DS 299 (2003)	European Communities — Countervailing Measures on Dynamic Random Access Memory Chips from Korea	Coréia	Art. 1, 2, 10, 11, 12, 14, 15, 17, 22 e 32.1	Concluída em 2005 (Adoção do Relatório do Painel)

Caso	Código	Título	Membro Reclamante	ASMC Artigos	Situação
55	DS 301 (2003)	European Communities — Measures Affecting Trade in Commercial Vessels	Coréia	Art. 1, 2, 3.1, 4, 5(a) e (c), 6.3(a), (b) ou (c), 6.4 e 6.5, 7 e 32(1)	Concluída em 2005 (Adoção do Relatório do Painel)
56	DS 307 (2004)	European Communities — Aid for Commercial Vessels	Coréia	Art. 1, 2, 3.1(a) e (b), 5(a), (b) e (c), 6.3(a), (b) e (c), 6.4 e 6.5	Painel não estabelecido
57	DS 310 (2004)	United States — Determination of the International Trade Commission in Hard Red Spring Wheat from Canada	Canadá	Art. 10, 15.1, 15.2, 15.4, 15.5, 19.1 e 32.1	Painel não estabelecido
58	DS 314 (2004)	Mexico — Provisional Countervailing Measures on Olive Oil from the European Communities	CE	Art. 10, 11 (em particular par. 2, 3, 4, e 9) 15, 16 e 17 (em particular, Art 17.1(a) and (b))	Painel não estabelecido
59	DS 341 (2006)	Mexico — Definitive Countervailing Measures on Olive Oil from the European Communities		Art. 1, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 22 e 32	Painel não estabelecido
60	DS 316 (2004)	European Communities — Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft	EUA	Arts. 3, 5 e 6	Aguardando Relatório do Painel
61	DS 317 (2004)	United States — Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft	CE	Art. 3.1(a) e (b), 3.2, 5(a) e (c), e 6.3(a), (b) e (c)	Aguardando Relatório do Painel

Caso	Código	Título	Membro Reclamante	ASMC Artigos	Situação
62	DS 330 (2005)	Argentina — Countervailing Duties on Olive Oil, Wheat Gluten and Peaches	СЕ	Art. 1, 10, 11 (em particular par. 2, 3, 4, e 9), 12, 14, 19 (em particular, par. 1, 3 e 4), 21 (em particular 1, 2, 3 e 4)	Painel não estabelecido
63	DS/339 (2006)	China Massumas Affastina Imports of	CE	Aut 2 ASMC	
64	DS/340 (2006)	China — Measures Affecting Imports of Automobile Parts	EUA	Art. 3, ASMC	Painel não estabelecido
65	DS/342 (2006)	Automobile Falts	Canadá		

FONTE: Elaboração própria, com base em informações disponíveis no site da WTO (www.wto.org).

ANEXO II Controvérsias Relativas a Programas de Subsídios - Principais Resultados -

Setor / Caso	Reclamado	Reclamante	Programas	Principais Resultados s		
a) Aeronaves Civis						
DS/46 (1996)	Brasil	Canadá	PROEX Equalização (Créditos à exportação)	Constitui subsídio proibido, nos termos concedidos ao		
				setor de aeronaves civis (vantagem material)		
DS70 (1997)	Canadá	Brasil	(a) Financiamentos realizados com base no "Canada Account Program"	(a) Constitui subsídio proibido (Créditos à exportação)		
			(b) Fundos fornecidos por meio do programa "Technology Partnerships			
			Canada" ("TPC") e seus predecessores Technology Partnerships Canada	ao desempenho exportador)		
DS/222 (2001)	Canadá	Brasil	(a) Créditos à exportação, incluindo financiamento à exportação, garantias			
			de crédito, e outras medidas de apoio, concedidos por meio da Export			
			Development Corporation (EDC) e do Canada Account.	por implicar vantagem material)		
			(b) Garantias, incluindo garantias de crédito, de ações, de valor residual, e			
			garantias de "compensação de perdas iniciais", fornecidas pela Província de			
			Quebec ("Investissement Québec" - IQ), para apoiar as exportações da			
			indústria de aeronaves civis regionais canadense.	não seriam subsídios.		
b) Setor Automo	otivo (Veículos,					
DS/54 (1996)		CE	Apoio à indústria automotiva envolvendo isenções de impostos, em função			
			da utilização de partes e insumos domésticos (Programa de Junho de 1996).	ao uso de produtos locais, em detrimento de produto		
				importado). Em função da Indonésia estar isenta da		
				proibição, torna-se acionável. Causou grave		
				dano/prejuízo sério aos interesses da CE, por ter		
	Indonésia			deslocado o produto comunitário no mercado		
DS/59 (1996)		EUA		indonésio. Como não houve exportação de produto		
				originário dos EUA idêntico ao produzido na		
				Indonésia, a conclusão anterior não se aplicaria à		
				reclamação norte-americana.		
	1					

Setor / Caso	Reclamado	Reclamante	Programas	Principais Resultados
DS/126 (1998)	Austrália	EUA	Empréstimos, realizados pelo governo, em condições preferenciais e não comerciais, assim como doações.	Empréstimos - Subsídios não proibidos, não condicionados a desempenho exportador Doações - A assistência dada à empresa estava vinculada à expectativa de que ela exportasse.
DS/139 (1998)	Canadá	Japão	Isenção do imposto de importação incidente sobre automóveis, ônibus e alguns veículos comerciais para certas empresas, estabelecida pelo governo canadense por meio de diferentes programas ("Motor Vehicles Tariff Order")	fato, ao desempenho exportador.
DS/142 (1998)	- Canadá	CE	1998" – MVTO e "Special Remission Orders" – SROs).	
c) Setor Naval				
DS/273 (2002)	Coréia	CE	(a) Subsídios com vistas à reestruturação de empresas (perdão de dívidas, ajudas para pagamento de principal e juros de dívida contraída, troca de dívidas por ações), concedidos por bancos estatais ou controlados pelo governo; (b) Sistema de tributação especial, fornecida por meio da "Special Tax Treatment Control Law", por meio da qual são estabelecidos dois programas de impostos diferenciados disponíveis apenas para empresas de corporações sob re-estruturação; além de ter fornecido concessões tarifárias para uma empresa (Daewoo); e (c) Empréstimos pré-embarque (EPE) e garantias de reembolso de pagamentos antecipados (GRPA), concedidos pelo Export-Import Bank of Korea ("KEXIM") para todos os armadores coreanos.	reembolso, fornecidos pelo KEXIM em termos mais favoráveis que os de mercado, e condicionados à exportação, se configurariam como subsídios à exportação. Quanto aos demais programas, o painel, por diversas razões, não procedeu à análise dos mesmos.
DS/280 (2003)	CE	Coréia	"European Communities' Temporary Defensive Mechanism for Shipbuilding" - TDM, concessão de diversos subsídios à indústria de construção naval, foi criado em função do não cumprimento pela Coréia do acordo de compromisso, firmado por aquele país e a CE, com vistas a alcançar condições mais justas e transparentes de comercialização.	(violação do Art. 32.1 do ASMC). O painel entendeu

Setor / Caso	Reclamado	Reclamante	Programas	Principais Resultados
d) Produtos Agrí	ícolas			
DS/103 (1997)	Canadá	EUA	Sistema de apoio do governo canadense à produção e à exportação de <u>produtos lácteos</u> . Em relação ao ASMC, especificamente foi questionada a política de fornecimento de leite a preços reduzidos – Special Classes 5(d) e 5(e)	
DS/267 (2002)	EUA	Brasil	(a) Section 1207(a) of the FSRI Act of 2002 – Pagamento para exportadores de algodão. (b) Programas de garantia de créditos à exportação – GSM 102, GSM 103 e o Programa de Fornecimento de Garantia de Crédito("SCGP") (c) Extraterritorial Income Act of 2000 – concessão de subsídios à exportação (d) Section 1207 (a) of the FSRI Act of 2002 – Pagamentos para usuários do algodão norte-americano	(a) Subsídio proibido, vinculado ao desempenho exportador;
DS 265 (2002)		Austrália	Council Regulation (EC) No. 1260/2001 – Organização comunitária dos	Como o caso envolvia questionamentos referentes ao
DS 266 (2002)		Brasil	mercados no setor açucareiro – subsídios à exportação de açúcar comunitário e dos países ACP/India.	Acordo sobre Agricultura (AsA) e ao ASMC, o painel analisou apenas as reclamações à luz do AsA, em
DS 283 (2002)	CE	Tailândia		relação ao qual considerou que a CE havia violado algumas de suas disposições, mas, por economia judicial, não se manifestou sobre alegada violação do Art. 3.1 do ASMC. O Órgão de Apelação considerou que o painel deveria ter analisado os questionamentos com base no Art. 3.1 do ASMC, porém, não pode concluir sua análise, por falta de elementos.

ANEXO III Controvérsias Relativas a Medidas Compensatórias - Principais Resultados –

Setor / Caso	Reclamado	Reclamante	Medida Questionada	Principais Resultados
Setor Siderúrgi	co		·	•
DS 138 (1998)	EUA	CE	Medidas Compensatórias sobre Certos "Hot-Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products", originários do Reino Unido	
DS 212 (2000)	EUA	CE	Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities	benefício decorrente de subsídios conferidos pré- privatização de empresa estatal passem
DS 213 (2000)	EUA	CE	Countervailing Duties on Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany	necessariamente para o novo proprietário da empresa, em especial quando a privatização se realização em <i>arm's lenght</i> .
Setor Madeirei	ro			
DS 236 (2001)	EUA	Canadá	Determinação Preliminar de Existência de Subsídio Acionável Relativo à Madeira "Branca" ("Softwood Lumber"), originária do Canadá.	

Setor / Caso	Reclamado	Reclamante	Medida Questionada	Principais Resultados
DS 257 (2002)	EUA	Canadá	Determinação Final de Existência de Subsídio Acionável Relativo à Madeira ("Softwood Lumber"), originária do Canadá.	(a) idem item (a) do caso DS/236;
DS 277 (2002)	EUA	Canadá	Investigation of the International Trade Commission in Softwood Lumber from Canadá	
Setor Elétrico-I	Eletrônico			
DS 296 (2003)	EUA	Coréia	Countervailing Duty Investigation on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMS) from Korea	
DS 299 (2003)	CE	Coréia	Countervailing Measures on Dynamic Random Access Memory Chips from Korea	
Legislação				
DS 194 (2000)	EUA	Canadá	Legislação Norte-Americana que caracteriza "restrições à exportação", adotadas por terceiro país, como subsídio específico e, portanto, torna passível de aplicação de medidas compensatórias sobre importações de produto que se beneficie de tais restrições	contribuição financeira não podendo assim ser caracterizadas como subsídios, nos termos da. alínea

Setor / Caso	Reclamado	Reclamante	Medida Questionada	Principais Resultados
			Section 129(c)(1) of the Uruguay Round Agreements Act –	O Canadá alegou que, com base na legislação em
			Cobrança de Direitos Compensatórios, com base em revisões	questão, era possível aos EUA cobrarem direitos
			administrativas	compensatórios, mesmo após ter sido implementada
DS 221 (2001)	EUA	Canadá		recomendação do OSC de colocar a medida em
DS 221 (2001)	LUA	Canada		conformidade com o ASMC, com base em revisões
				administrativas. O painel considerou que a cobrança
				se restringe a entradas liquidadas, não constituindo,
				portanto, violação do ASMC.
			Offset Act of 2000 (Emenda Byrd) - estabelecimento de	
		Chile; CE; Índia;	conta especial no Tesouro Americano relativa aos depósitos	concessão de subsídios por terceiros países, nos
DS 217 (2000)	EUA	· ·	de medidas antidumping e compensatórias, e distribuição de	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
		Japão; Coréia e	todo o fundo (incluindo juros), ao final do ano fiscal, para os	os EUA estariam também violando o Art 32.5, do
		Tailândia	produtores afetados.	

DS 234 (2001)		Canadá e México		ASMC, que requer que os países mantenham suas legislações em conformidade com a OMC; (b) o Act não violaria o Art. 11.4, do ASMC, referente ao grau de apoio das petições, visto que, segundo o AO, o citado artigo não requer análise da motivação do apoio, nem existem evidências que demonstrem que tal ato implica, de fato, obrigação dos produtores norte-americanos apoiarem uma petição; (c) O Act não impediria o alcance de compromissos, conforme alegado pelos reclamantes; (d) Em relação ao questionamento mexicano de que o Offset Act seria um subsídio acionável, que causaria efeitos adversos aos seus interesses por meio de anulação ou redução dos benefícios auferidos por outros Membros por meio dos Arts. II e VI do GATT-1994, o painel, apesar de haver concordância dos EUA de que o Ato constituiu um um subsídio, considerou que não foram apresentados elementos de prova de que o mesmo era, de direito, específico, nem que teria causado os efeitos adversos supra-citados.
DS 295 (2003)	México	EUA	Legislação Mexicana	

ANEXO IV NEGOCIAÇÕES SOBRE SUBSÍDIOS

Principais Participantes, Posições e Implicações sobre as Disciplinas do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias

		Propostas			
Tema	Grupo/País	Fortalecimento das disciplinas: maiores restrições na concessão de subsídios	Flexibilização das disciplinas: maior liberdade na concessão de subsídios	Disciplinas para a Aplicação de MC. ¹⁷⁶ Maior Facilidade/ Restrição/Neutra	Recursos na OMC Procedimentos e Medidas Maior Rigor para sua Utilização Aplicáveis/Menor/Neutra
Artigo 1: Definição:	EUA	Esclarecer a definição do conceito de "'órgão público" para incluir controle por parte do governo, ou entidades privadas que são controladas, dirigidas ou incumbidas pelo Estado			
		Definição do conceito de "benefício": as regras para a determinação da existência de benefício devem abranger programas de empréstimos ou financiamento de governo para empresas privadas e para			

-

A aplicação de medidas compensatórias também envolve disciplinas do ASMC, mas a ênfase da classificação é sobre disciplinas que restrinjam/ facilitem a capacidade dos países Membros em implementar políticas de subsídios – nesse casso as propostas indicadas como neutras seria aquelas cujo resultado não é previsível, ou que resultam de interesses de aperfeiçoamento do sistema multilateral. No caso de MC, as propostas indicadas como as que implicam maior restrição são as que tem por objetivo minimizar a discricionariedade na utilização do instrumento como barreira – não tarifária, e não que tenham por objetivo minimizar a possibilidade de "defesa" contra o dano causado pelos subsídios, como parece ser o entendimento de Magnus (2004).

	programas de reestruturação			
	industrial			
CE	A definição de órgão público			
CL	deve incluir as			
	entidades/empresas			
	financeiras, que atuam em			
	condições "não-comerciais"			
Austrália	Apoio à CE e EUA			
Tustana				
Brasil		Inserir nota estabelecendo		
		que, a determinação da		
		existência de benefício		
		devem ser feitas no		
		contexto do Art.14, tendo		
		em conta a comparação		
		das condições oferecidas		
		pelo governo com		
		operações de mercado		
		comparáveis.No caso de		
		ausência de operações no		
		mercado do país que		
		concede o subsídio, deve-		
		se buscar operações		
		comparáveis no mercado		
		internacional.		
Canadá			A determinação de que o	
			benefício é transferido de forma	
			indireta para produtores	
			("upstream passed-through")	
			deve ser feita caso a caso, com	
			base em metodologia a ser	
			negociada. (Maior restrição na	
			aplicação de MC)	
Austrália			Apoio ao Canadá (Maior	
			restrição na aplicação de MC)	

		Brasil				As provisões para cálculo do benefício passed-through que venham a ser negociadas não se aplicariam à demonstração da existência de grave dano (efeito sobre os preços no mercado interno ou internacional) (Maior facilidade para solicitar recursos)
Artigo Conceito	1.1(b): de	EUA			Definição de critérios para determinar a propriedade da	
Benefício	ae				alocação no tempo do benefício,	
Beneficio					com base na análise da natureza,	
					características e montante do	
					subsídio. (Maior facilidade	
		Brasil			para aplicação de MC)	Esclarecer que as disposições
		Diasii				que venham a ser negociadas
						para metodologias de cálculo,
						para fins de medidas
						compensatórias, não se
						aplicariam para fins de
						procedimentos de recurso na
						OMC. As provisões do ASMC
						sobre efeitos dos subsídios (demonstração de grave dano,
						Art. 6), não se confundem com
						a determinação do benefício.
						(Maior facilidade para
						solicitar recursos)
Artigo	2:	Canadá	Pro	opõe: (i) definir o		

Г				
Especificidade			sentido de expressão "	
			empresa ou indústria ou	
			grupo de empresas ou	
			indústria"; (ii) estabelecer	
			um parâmetro único, o	
			critério de classificação	
			industrial da ONU, para	
			definição do grau de	
			agregação necessário que	
			caracterizaria um subsídio	
			como específico; e (iii)	
			incluir obrigação de se	
			comprovar que o subsídio	
			é específico de fato	
			apenas quando preencher	
			todos os 4 critérios de	
			distribuição dos recursos	
			governamentais previsto	
			no Artigo 2.	
	Brasil	Contra a proposta canadense		
	T7.1.4		T	
Artigo 3:	EUA	Ampliação da cobertura dos		
Subsídios		subsídios classificados como		
Proibidos		proibidos: atingir os subsídios		
		para perdão de dívidas e		
		perdas operacionais,		
		políticas de financiamento à		
		produção políticas de		
		investimento em capital		
		acionário e políticas que		
		resultem em excesso de		
		capacidade		
	CE	Ampliação da cobertura de		
1		forma a captar programas de		

	apoio a investimento doméstico com requerimentos de conteúdo local, e incluir políticas de financiamento a empresas de forma geral, quando seus custos forem inferiores aos custos de captação do governo.		
Brasil		Contra a ampliação do escopo dos subsídios classificados como proibidos. Contra a proposta da CE de utilização do parâmetro "custo de captação do governo" como um dos critérios para a definição de subsídio proibido.	
Venezuela		Contra a ampliação do escopo dos subsídios classificados como proibidos	
Índia		Contra a ampliação do escopo dos subsídios classificados como proibidos	

Canadá		Garantir tratamento eqüitativo entre os países Membros na aplicação do conceito de "propensão exportadora", para fins de determinação de subsídio vinculado a desempenho exportador, de forma a não prejudicar economias menores	
Austrália		Flexibilizar as condições nas quais um subsídio é "de fato" condicionado ao desempenho exportador e propõe substituir o conceito de propensão exportadora pelo de competitividade exportadora de um produto.	
Brasil	Contra a flexibilização das disciplinas para subsídios à exportação "de fato" condicionados ao desempenho exportador, ressaltando a dificuldade de coleta de informações para políticas de governo pouco transparentes. Ampliar a cobertura do artigo 3.1 para incluir a venda para exportação de produtos sob encomenda, vinculadas a vendas efetivadas ou antecipadas.		

	CE		Ampliação do "safe	
	CE		harbour" no caso dos	
			créditos à exportação	
			(referência ao arranjo da	
			OCDE), no sentido de	
			estabelecer regras claras	
			para políticas de garantias	
			de crédito, e prêmios de	
			seguros de risco.	
	Brasil	Abordar a questão da	Alterar a redação das	
		"interpretação evolucionista"		
		do ASMC e incorporar ao		
		ASMC referência cruzada aos		
		acordos vigentes na OECD no		
		momento da negociação na	equalizar as "regras do	
		OMC, estabelecendo assim		
		disciplinas para todos os países		
		de forma equitativa.	"benchmark na letra (j) e	
			para a determinação de	
			"vantagem material na	
			letra (k)	
	Índia		Propõe que se estabeleça	
			que créditos à exportação	
			podem ser concedidos,	
ļ			conforme o caso e as	
ļ			circunstâncias, tanto na	
ļ			moeda doméstica como na	
			moeda internacional	

Artigo 4: "Remedies" Medidas corretivas aplicáveis aos subsídios proibidos	Austrália		Propõe que se esclareça a expressão "withdrawal of a subsidy" no caso de subsídio considerado proibido: remoção dos efeitos do subsídio seria suficiente? Considera que a obrigação de colocar um programa em conformidade com o ASMC não deve ter efeito retroativo, pois o Artigo 4 não distingue a natureza do programa (recorrente ou não) para fins de definição das medidas de correção aplicáveis.
			(Diminuição do rigor dos remédios aplicáveis)
	Canadá		Defende a alocação do benefício sobre a produção futura, e que, portanto, nos casos onde se observar que persistem benefícios ao longo do tempo, a retirada ("withdrawal") do programa do subsídio não seria suficiente para remediar o seu impacto. (Maior rigor dos remédios aplicáveis) Propõe procedimentos acelerados, para reforçar o sistema de solução de controvérsias (Maior rigor e eficiência nos procedimentos de solução de

			controvérsias)
Artigo 6: Grave dano	Canadá		Restabelecer a validade do Artigo 6.1 – presunção da existência de grave dano. (Facilitar as solicitações de recursos) Definir e esclarecer metodologias de cálculo com base no benefício para o receptor no Anexo IV do ASMC e discutir sua aplicabilidade para a determinação de presunção de dano grave. (Dificultar ou facilitar as solicitações de recursos?)
	EUA Austrália		Resgatar a vigência do artigo 6.1 e tornar a cláusula da presunção do prejuízo grave mais eficaz; para esse fim propõe discussão sobre a "causalidade" entre o subsídio e seus efeitos, para fins da aplicação do artigo 6.3 (Facilitar ou dificultar as solicitações de recursos?) Dificuldades práticas de aplicação da cláusula da presunção de dano grave devem se resolvidas (Facilitar os mecanismos para solicitação de recursos)
	Brasil		Apóia a proposta do Canadá

	,	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
		desde que se elimine as
		exceções para o setor de
		aeronaves civis e que a
		presunção da existência de dano
		grave, nos casos a serem
		definidos, não se aplique aos
		PEDs.
		Aplicabilidade da presunção de
		dano grave no caso de produtos
		agrícolas, apenas para o caso de
		Membros cujos subsídios
		tenham impacto distorcivo no
		comércio. Preocupação com
		que o ASMC seja aplicável,
		com mais facilidade, para
		recursos contra subsídios
		agrícolas.
		Apóia a inclusão de novas
		categorias de subsídios para os
		quais se aplicaria a presunção
		de dano grave, para produtos
		industriais e agrícolas.
		(Facilitar as solicitações de
		recursos, exluindo os PEDs e
		incluindo aeronaves civis.)
Venezuela		Contra a recuperação da
		cláusula da presunção de dano
		grave, a menos que contenha
		exceção para os PEDs
		(Facilitar as solicitações de
		recursos)
Índia		Apóia a Venezuela
		(Facilitar as solicitações de
		recursos)

Artigo 7: Recursos subsídios acionáveis	para	EUA	Esclarecer o conceito de "remover os efeitos adversos ou estabelecer que a retirada de subsídio é o único remédio. (Fortalecer as medida aplicáveis)
Artigo 27:	S&D	Índia Venezuela e Cuba	Flexibilização das regras para "drawback" Flexibilizar a concessão de subsídios para os PEDs, sem prazo, os quais seriam considerados não acionáveis. Apóia a proposta do Brasil sobre créditos à exportação. Recuperação da categoria dos subsídios não —
			dos subsídios não – acionáveis (atual Artigo 8) apenas para os PEDs

Parte V- Medidas Compensatórias 1. Harmonização entre o AAD e o ASMC	de : Austrália, CE e Taiwan	Maior detalhamento de procedimentos (critérios para acumulação, prazos, critérios para uso da melhor informação disponível, prazos, avisos públicos e outros) e conceitos (importações objeto de subsídios, retardamento material, dano e indústria doméstica) relevantes para a aplicação de medidas compensatórias, com vistas a reduzir a discricionariedade. (Restrição à aplicação de Medidas Compensatórias)	
Artigo 14: Cálculo do subsídio	Brasil	Esclarecer que o cálculo do subsídio deve ser feito com base no benefício usufruído pelo receptor; incorporar novas diretrizes no Art. 14 (Restrição à aplicação de Medidas Compensatórias)	
	EUA	Discriminar em detalhe as metodologias de cálculo (Restrição à aplicação de Medidas Compensatórias)	

Austrália	Apóia a discussão do Art. 14
	(Restrição à aplicação de
	Medidas Compensatórias)
Canadá	Apóia o conceito de benéficio
	para o receptor como critério
	para o cálculo do montante do
	subsídio, e propõe esclarecer a
	discussão no Art. 14, para fins de
	análise do pass-through; propõe
	que o Anexo IV seja re-escrito
	no sentido de esclarecer que o
	montante do subsídio
	para fins do Art. 6.1 também
	será feito com base no benefício
	do receptor
	(Restrição à aplicação de
	Medidas Compensatórias)

ANEXO V Principais Participantes, Posições e Implicações sobre as Propostas de Subsídio à Pesca

Tema		Grupo/País	Propostas			
			Disciplinamento para a concessão de subsídios	Flexibilização para concessão de subsídios	Moderação	
Definição o Subsídios	dos	Nova Zelândia , e os "Friends of Fish"	Subsídio concedido, direta ou indiretamente, a qualquer pessoa, física ou jurídica, relacionada com a pesca propriamente dita, processamento, transporte, comercialização de peixes ou de seus produtos. Exclusão apenas dos programas relativos à criação e implementação de sistema de manejo/ordenamento da pesca e a implementação de regras multilaterais. Inclusão dos programas relacionados à infra-estrutura pesqueira.			
		Grupo Asiático		Exclusão dos subsídios relacionados à criação e implementação de gerenciamento de recursos písceos. Subsídios para melhoria da infra-estrutura pesqueira corresponderiam ao fornecimento de infra-estrutura geral, estando, portanto, excluídos da definição de subsídios, conforme Art. 1.1.(c).		
		Coréia e Taiwan		Apoio à proposta do Grupo asiático		

	Brasil	Exclusão dos subsídios destinados à "inland fisheries" (pesca continental e aqüicultura), e dos relacionados a serviços públicos relativos a manejo/gerenciamento de recursos. Respeitadas as condições constantes no Art. 1.1 do ASMC, estariam cobertos pelas novas disciplinas os subsídios à captura e aqueles concedidos para aquisição de direitos de acesso a territórios estrangeiros (específicos, no sentido do Art. 2 do ASMC).		
Classificação dos subsidios	Nova Zelândia , e os "Friends of Fish"	Enfoque " <i>Top Down</i> " - Todos os subsídios à pesca seriam proibidos, à exceção de lista exaustiva de subsídios não-proibidos, os quais, no entanto, estariam sujeitos a recurso. Eliminação dos subsídios proibidos em três anos.		
	Grupo Asiático		Enfoque "bottom down"— à exceção de lista de subsídios proibidos, todos os demais seriam permitidos. Proibição somente relacionada a subsídios a pesca marítima. Flexibilidade à proibição aos subsídios à construção/modificação de embarcações, isto é, os mesmos somente seriam proibidos caso não fossem observadas algumas condições. Apresenta lista de subsídios não acionáveis. Prazo para que os países se adaptassem às novas regras seria de 6 anos	

	Brasil			Criação de duas categorias – proibidos e não-acionáveis (caixa verde). Os subsídios classificados na caixa verde estariam relacionados em uma lista exaustiva. No entanto, caso não cumprissem determinadas condições, passariam a ser acionáveis. Todos os demais subsídios à pesca, além daqueles já considerados como tal pelo Art. 3 do ASMC, seriam considerados como proibidos. Buscarse-ia dessa forma alcançar com a proibição todos os subsídios que pudessem resultar em aumento de capacidade e super-exploração dos recursos pesqueiros. Eliminação dos subsídios proibidos em três anos.
Tratamento especiaL e Diferenciado	Nova Zelândia , e os "Friends of Fish"	Seguindo a linha da maior restrição possível à concessão de subsídios à pesca, excetua da proibição somente os subsídios à pesca, concedidos por PEDs que não ultrapassem determinado parâmetro <i>de minimis</i> e aventa a possibilidade de se conferir maior flexibilidade para os países de menor desenvolvimento relativo		
	Grupo Asiático		Restrito àquelas economias com pequena indústria pesqueira e cujo efeito sobre os recursos mundiais seja muito reduzido. Isenção da proibição apenas para países mer desenvolvidos (Anexo VII, do ASMC) e, pa demais, tal isenção vigoraria até o alcance d	

		aumento de capacidade pesqueira, para	
		operação de embarcações e para pesca	
		artesanal.	
		Notificações dos subsídios não-acionáveis	
		e dos isentos de proibição, no caso de	
		PEDs. No caso de recursos, o ônus da	
Notificação	Brasil	prova do não cumprimento das condições	
		que conferem a isenção da proibição cabe	
		ao país reclamante. Trata da prevenção da	
		circunvenção das disciplinas	