

BRIDGES NETWORK

# PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável

VOLUME 11, NÚMERO 10 - DEZEMBRO 2015



## Nairobi: a chave para o fim da Rodada Doha?

### SUBSÍDIOS

Incentivos fiscais ao setor automotivo e o sistema multilateral de comércio

### COMPRAS GOVERNAMENTAIS

O Acordo de Compras Governamentais da OMC: avaliando o escopo para compras verdes

### NEGOCIAÇÕES MEGARREGIONAIS

O Congresso dos Estados Unidos e a TPP: implicações para o Brasil



International Centre for Trade  
and Sustainable Development

# PONTES

VOLUME 11, NÚMERO 10 - DEZEMBRO 2015

## PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável em língua portuguesa.

## ICTSD

**International Centre for Trade and Sustainable Development**

Genebra, Suíça

---

### EDITOR EXECUTIVO

Ricardo Meléndez-Ortiz

### EDITOR CHEFE

Andrew Crosby

### EQUIPE EDITORIAL

Manuela Trindade Viana

Bruno Varella Miranda

Camilla Geraldello

### CONSULTORA EDITORIAL

Michelle Ratton Sanchez Badin

### DESIGN GRÁFICO

Flarvet

### LAYOUT

Oleg Smerdov

---

Se deseja contatar a equipe editorial do Pontes, escreva para: [pontes@ictsd.ch](mailto:pontes@ictsd.ch)

O PONTES recebe com satisfação seus comentários e propostas de artigo. O guia editorial pode ser solicitado junto à nossa equipe.

## SUBSÍDIOS

### 4 Incentivos fiscais ao setor automotivo e o sistema multilateral de comércio

*Lucas Bevilacqua, Lucas Mandelbaum Bianchini*

## SUBSÍDIOS

### 8 Epidemia do Ebola e o Acordo TRIPS: nova versão do confronto "direito de patente versus direito à vida"?

*Julio Cesar Acosta-Navarro*

## COMPRAS GOVERNAMENTAIS

### 12 O Acordo de Compras Governamentais da OMC: avaliando o escopo para compras verdes

*Mario Monzoni, Mariana Nicolletti*

## NEGOCIAÇÕES MEGARREGIONAIS

### 17 O que a TPP significa para quem está de fora?

*Simon J. Evenett*

## NEGOCIAÇÕES MEGARREGIONAIS

### 21 O Congresso dos Estados Unidos e a TPP: implicações para o Brasil

*Kezia McKeague*

### 25 Informações úteis

### 26 Publicações

## Ferrolho feroz?



*O ano de 2015 marca o aniversário de 20 anos do estabelecimento da Organização Mundial do Comércio (OMC). Celebrado efusivamente, o acontecimento transcende o conteúdo de seus documentos fundacionais. Antes de tudo, a OMC constitui elemento central de uma narrativa que, muitos acreditavam, bastaria para descrever as relações entre os integrantes da comunidade internacional. Genebra não apenas irradiaria princípios, como também possuiria instrumentos capazes de corrigir as políticas daqueles Estados que decidissem obstruir o caminho rumo à convergência institucional.*

*Uma boa forma de capturar o otimismo dos anos 1990 é revisar as inúmeras descrições pormenorizadas dos mecanismos da OMC à época. Muitos desses relatos sugerem uma crença na capacidade de que o sistema multilateral de comércio redirecione as estratégias de seus membros em direção a um final feliz e comum. Em tal enredo, desvios seriam obra de cálculos de curto prazo por políticos populistas ou burocratas corruptos. A resposta, amparada pelo avançado arcabouço institucional da Organização, seria irresistível.*

*Ocorre que, como qualquer contrato, o Tratado de Marraqueche é incompleto. Nesse sentido, sua fortaleza deriva não apenas dos artigos que o compõem, como também da motivação de seus signatários. Em grande medida, as descrições otimistas do passado são fundamentadas na crença de que, aos poucos, o livre comércio se consolidaria como uma prioridade consensual. Tal pressuposto implícito – como mostra a história – está longe de ser materializado. Não por acaso, nem mesmo os celebrados instrumentos institucionais criados pelos idealizadores da OMC têm sido capazes de nortear a tão aclamada convergência.*

*Por outro lado, regimes derivam sua relevância da aderência entre suas regras e as preferências daqueles que os estabeleceram. Embora exista a percepção de que o sistema multilateral de comércio se encontra paralisado, o mesmo não pode ser dito de seus signatários, ansiosos pela abertura de novos canais de cooperação. É bem verdade, boa parte do otimismo de outrora se desvaneceu, dando lugar a um "pragmatismo vacilante". O desejo de criar novas regras de convivência na esfera internacional, porém, segue imutável. Nairobi oferecerá uma excelente oportunidade para avaliarmos até que ponto a atual OMC ainda oferece condições para facilitar esse diálogo.*

*Transformações provavelmente ocorrerão, e as páginas do Pontes oferecem um espaço para a discussão de novos caminhos para a governança comercial. Publicações derivam sua relevância da aderência entre seu conteúdo e as preferências de seus leitores. Por isso, caso queiram compartilhar comentários sobre os textos aqui publicados, podem fazê-lo em nosso site ou enviando um e-mail.*

*Esperamos que aprecie a leitura.*

*A Equipe Pontes*

## SUBSÍDIOS

# Incentivos fiscais ao setor automotivo e o sistema multilateral de comércio

Lucas Bevilacqua, Lucas Mandelbaum Bianchini

*Este artigo analisa as regras da OMC sobre incentivos fiscais à indústria automotiva, com foco nas disputas comerciais envolvendo a cláusula do tratamento nacional. Os autores argumentam que a jurisprudência do OSC constitui uma importante baliza à concessão de benefícios tarifários.*

A promoção do desenvolvimento econômico sempre foi associada à industrialização. O setor automotivo, particularmente, é visto como um setor estratégico para o desenvolvimento, o que leva à concessão de grandes incentivos para a promoção de sua indústria infante e montante. Tal setor é conhecido pela agregação de valor ao produto e, sobretudo, pela geração de emprego e renda. Acredita-se que esta, ao promover o incremento do consumo, leva ao almejado desenvolvimento econômico.

A política industrial para o setor automotivo usualmente é construída pelos diferentes países a partir dos seguintes instrumentos de intervenção do Estado no domínio econômico: precificação, exigências de conteúdo local, estipulação de tipos de modelos de veículos a serem produzidos, investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D), metas de eficiência energética e gestão tributária – instrumentos esses adotados isoladamente ou de modo combinado, com vistas à promoção do setor e de suas vendas.

Diversas políticas industriais para o setor automotivo já foram questionadas por membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) perante o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC). A maioria dessas medidas versa sobre a cláusula de tratamento nacional, conforme o Artigo III:2 do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, sigla em inglês) e o Artigo 3:1 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC).

Das disputas analisadas, ressaltamos as seguintes: “Canada – autos” (DS139 e DS142); “Indonésia – autos” (DS54, DS55, DS59 e DS64); e “China – autopeças” (DS339, DS340 e DS342). Os resultados oferecem importantes lições e perspectivas aos membros que enfrentam controvérsias relacionadas ao tratamento tributário de seu setor automotivo.

## **Incentivos fiscais ao setor automotivo e a obrigação do tratamento nacional**

De forma geral, a cláusula do tratamento nacional (Artigo III:2 do GATT)<sup>1</sup> estabelece que os produtos originários de qualquer membro importados no território de qualquer outro membro gozarão de tratamento não menos favorável que aquele concedido a produtos similares de origem nacional. Nesse sentido, esse princípio da OMC não trata da concessão de benefícios tarifários em si: apenas veda a discriminação que pode surgir da concessão desses incentivos em uma maneira mais favorável ao produto nacional, em detrimento do produto importado.

Usualmente os membros servem-se da prática de concessão de incentivos fiscais aos produtos fabricados com insumos de procedência doméstica – o que configura clara prática de exigência de conteúdo local. As decisões do OSC já estabeleceram que essa prática não está em consistência com a cláusula do tratamento nacional, na medida em que determina um tratamento mais favorável aos insumos e matérias-primas domésticas. As medidas com requisitos de conteúdo local proliferaram nos programas desenvolvimentistas de diversos membros e tornaram-se ferramenta comum para os membros com vistas à industrialização de seus territórios<sup>2</sup>.

A identificação de eventual ofensa à cláusula de tratamento nacional implica aos membros a realização do teste da similaridade entre o produto doméstico e o importado – tal qual a aferição da existência de tratamento menos favorável ao produto importado, resultante

**Exportações brasileiras de automóveis**

2014

**359.571**

2004

**758.787**

1994

**377.627**

1984

**196.515**

Fonte: Anfavea (2015)

dos incentivos fiscais, com vistas a proteger ou fomentar a indústria nacional. Nessa análise, o Órgão de Apelação na disputa "EC-Asbestos" estabeleceu o teste amplamente aceito para a determinação do que constitui o "produto similar", que compreende a análise dos seguintes fatores: i) propriedades, natureza e qualidade do produto; ii) finalidades dos produtos; iii) gostos e preferências do consumidor; e iv) classificação tarifária<sup>4</sup>.

A discussão sobre a similaridade costuma adquirir menor importância nas hipóteses em que o critério de diferenciação do tratamento tributário é apenas a origem dos produtos, como estabelecido pelo painel "China – Medidas afetando as importações de autopeças"<sup>4</sup>. Os países membros, entretanto, usualmente incluem requerimentos adicionais para afiliação em seus programas locais, com vistas a camuflar o requerimento de conteúdo nacional (por exemplo, exigência de certificação ambiental e gastos em investimentos em pesquisa e desenvolvimento). Da mesma forma, a aplicação de regras de origem locais constitui um fator importante na análise da existência de discriminação entre o que constitui um produto local ou importado.

O Artigo III:8(b) do GATT, por sua vez, permite o pagamento de subsídios para a produção doméstica, incluindo aqueles advindos de procedimentos da tributação interna em conformidade com a cláusula do tratamento nacional<sup>5</sup>. A discussão comumente levantada pelas Partes de uma disputa nesse assunto está relacionada à amplitude da definição dos subsídios permitidos nesse Artigo. Mais especificamente, trata-se de averiguar se os subsídios permitidos sob este Artigo incluem aqueles de natureza tributária indireta (por exemplo, subsídios advindos de créditos tributários presumidos).

Um dos argumentos apresentados pela demandada no Painel "Indonésia – Autos" defendeu que a referência a "pagamento de subsídios" deveria incluir todos os subsídios enunciados no Artigo 1º do ASMC, em contraste com o entendimento de que tais subsídios incluiriam apenas as subvenções diretas. O valor no argumento da Indonésia reside no fato de que o sistema multilateral de comércio adotou o critério do *tax expenditure* no ASMC, isto é, a indicação de que a concessão de incentivos fiscais, independentemente da técnica adotada para a concessão do benefício, corresponde a um gasto tributário. Esse argumento anda na direção contrária da ideia de que apenas um pagamento direto, para o propósito desse Artigo, constituiria um subsídio.

No entanto, esse não foi o posicionamento adotado no relatório do painel que entendeu que somente subvenções diretas, e não outras formas de subsídios, poderiam ser consideradas "pagamentos de subsídios" para os fins do Artigo III:8(b)<sup>6</sup> do GATT. Considerando que o Órgão de Apelação já estabeleceu diversas vezes que um mesmo termo deve ter o mesmo significado<sup>7</sup> entre os diversos acordos da OMC, talvez a controvérsia não resida na definição de subsídio em si, mas sim no que consiste um "pagamento" a partir do significado do Artigo III:8 do GATT, em contraste com a definição de "contribuição financeira" como previsto no Artigo 1.1 do ASMC.

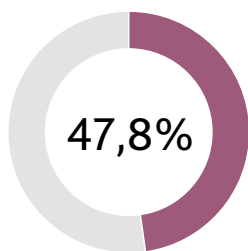
É importante notar que doutrinadores europeus entendem que, independentemente da forma de concessão de um benefício (seja direta ou indireta), o efeito do subsídio será o mesmo: "a noção de auxílio estatal dos tratados é substancialmente mais ampla do que um simples subsídio governamental. Em vez disso, essa noção compreende benefícios

---

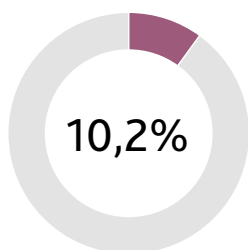
*é provável que futuros relatórios do Painel e do Órgão de Apelação analisem mais profundamente se pagamentos indiretos por meio de incentivos fiscais também se encontram sob o escopo da definição de "pagamento de subsídios" conforme o Artigo III:8 do GATT.*

---

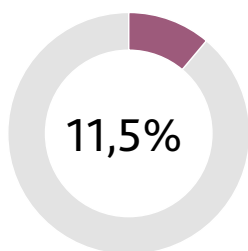
### Principais destinos das exportações automotivas do Brasil em 2014



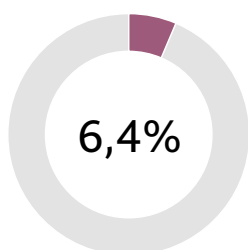
Argentina



União Europeia



Estados Unidos



México

Fonte: Anfavea (2015)

positivos, tais como aquelas medidas que, a despeito de sua forma, reduzem o montante que, de outra forma, seria devido ao Estado membro e aquelas que, sem cair na definição estrita do termo "subsídio", são de caráter similar e possuem o mesmo efeito"<sup>6</sup>.

O debate sobre a inconsistência de tais incentivos fiscais com o Artigo III:2 do GATT ou sobre a permissão desses incentivos sob o Artigo III:8 do mesmo Acordo deve continuar a aparecer nas próximas disputas submetidas ao OSC. Considerando a atemporalidade da questão, bem como a definição de um "subsídio" conforme estabelecido pelo ASMC, é provável que futuros relatórios do Painel e do Órgão de Apelação analisem mais profundamente se pagamentos indiretos por meio de incentivos fiscais também se encontram sob o escopo da definição de "pagamento de subsídios" conforme o Artigo III:8 do GATT.

#### Incentivos fiscais e a definição de subsídios

O conceito de subsídio no âmbito do ASMC, conforme definido no Artigo 1.1, considera diversas modalidades de contribuição governamental, dentre as quais estão considerados os incentivos fiscais praticados sob diferentes técnicas de tributação. Essa definição de subsídios também considera haver tal prática, inclusive, quando "receitas públicas devidas são perdoadas ou deixam de ser recolhidas (por exemplo, incentivos fiscais como as bonificações)"<sup>7</sup>.

O Anexo I do ASMC menciona expressamente, em sua alínea "g", as técnicas de subvenção indireta da "isenção ou remissão (...) de impostos indiretos em excesso àqueles sobre a produção e a distribuição", como subsídios. Ao mesmo tempo, conforme apontado no item acima, o Artigo 3.1(b) do ASMC classifica como proibidos os subsídios condicionados ao uso de insumos domésticos em detrimento de mercadorias importadas.

Em contraste, uma estratégia usual dos membros da OMC para promover a consolidação da cadeia produtiva do setor automotivo, normalmente por meio de uma política de substituição de importações, inclui o estabelecimento de índices de conteúdo local na composição dos produtos finais.

A disputa "Canadá – autos" estabeleceu um precedente importante a orientar os membros na formulação de suas políticas industriais de substituição de importações: naquela ocasião, o Órgão de Apelação diferenciou requerimentos de conteúdo local estabelecidos para os propósitos de utilização de materiais e insumos domésticos de requerimentos aplicáveis a serviços domésticos. Especificamente, o programa *Canadian value added (CVA)* colocava que empresas canadenses teriam que considerar não apenas insumos adquiridos localmente, mas também o custo doméstico do trabalho e o custo dos serviços utilizados na produção de bens intermediários.

Assim, o Órgão de Apelação entendeu que o CVA violaria o Artigo 3.1(b) apenas na medida em que exigisse do industrial o uso exclusivo de produtos domésticos. Nesse sentido, subsídios dependentes de requerimentos de conteúdo local relacionados ao custo de serviços (em contraste com o custo de produtos), no setor produtivo, não constituiriam subsídios proibidos no sentido do Artigo 3.1(b) do ASMC.

#### Considerações finais

A cada dia, a capacidade dos Estados membros de regulamentar seus incentivos fiscais ao setor automotivo deverá se preocupar mais e mais com as normas e decisões do sistema multilateral de comércio, com vistas a propiciar um fluxo internacional de mercadorias livre e justo. A concessão de vantagens fiscais com vistas à atração de investimentos estrangeiros diretos recebe também atento tratamento perante a OMC.

A questão é oportuna, dado que o OSC está atualmente analisando certas disputas referentes ao tratamento tributário à indústria automotiva<sup>8</sup>. Nessas disputas, não restam dúvidas de que o Painel e o Órgão de Apelação deverão considerar as decisões prévias sobre o assunto.

Nesse sentido, a história da análise desses incentivos no sistema de solução de controvérsias da OMC pode ser um bom indicador para a resolução das novas disputas. A forma como governos locais procederão futuramente ao concederem incentivos às suas indústrias automotivas locais, entretanto, ainda é uma questão a ser vista.

- ❶ O Artigo III:2 do GATT estabelece que "Os produtos do território de qualquer uma das Partes contratantes importados ao território de qualquer outra Parte contratante não deverão estar sujeitos, direta ou indiretamente, a impostos internos ou a outras taxas internas de qualquer tipo para além daquelas já aplicadas, direta ou indiretamente, a produtos domésticos semelhantes. Ademais, nenhuma Parte contratante deve aplicar impostos internos ou outras taxas internas a produtos importados ou domésticos de uma maneira contrária aos princípios estipulados no parágrafo 1".
- ❷ Ver: Hestermeyer, Holger; Nielsen, Laura. The legality of local content measures under WTO Law. In: *Journal of World Trade*. Vol. 48, No. 3, June 2014, p. 554.
- ❸ Conforme estabelecido em *European Communities – Measures Affecting Asbestos and Asbestos-Containing Products*. WT/DS135/AB/R. 12 mar. 2001, parágrafo 101-102; tal qual em "Indonésia – Autos", parágrafo 14.109.
- ❹ Conforme estabelecido em *China – Measures affecting imports of automobile parts*, Relatório do Painel, WT/DS339/R, WT/DS340/R, WT/DS342/R, parágrafo 7.126: "Uma vez que, de acordo com as medidas, a origem é o único critério que distingue as partes importadas e domésticas, é correto tratar tais produtos como semelhantes dentro do significado do Artigo III:2 do GATT 1994. De forma similar ao painel em *US – FSC* (Artigo 21.5 – EC II), 'nós não acreditamos que o mero fato de um produto ter origem [chinesa] o torna 'diferente' de um produto importado".
- ❺ O Artigo III.8(b) do GATT estabelece que "As provisões deste Artigo não impedirão o pagamento de subsídios exclusivamente aos produtores domésticos, inclusive pagamentos a produtores domésticos e pagamentos a produtores domésticos derivados de procedimentos de impostos ou taxas internos aplicados de forma consistente com as provisões deste Artigo e subsídios efetuados por meio de compras governamentais de produtos domésticos".
- ❻ Ver: *Indonesia - Certain Measures Affecting the Automotive Industry* (Indonésia – Autos), WT/DS 54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R e Corr. 1, 2, 3 e 4, Relatório do Painel, adotado em 23 jul. 1998.
- ❼ Ver: *European Communities – Measures Affecting Meat and Meat Products*. Relatório do Órgão de Apelação, WT/DS26/AB/R, 13 fev. 1998, parágrafo 164.
- ❽ Ver: Micheau, Claire; Rust, Alexander. *State aid and tax law*. Luxembourg: Wolters Kluwer, 2013, p. 2.
- ❾ Conforme estabelecido no Artigo 1.1(a)(1)(ii) do ASMC.
- ❿ Conforme as disputas mencionadas a seguir: "*Brazil – Certain Measures Concerning Taxation and Charges*" (DS472, União Europeia; e DS497, Japão); e "*China – Certain Measures Affecting the Automobile and Automobile-Parts Industries*" (DS450), atualmente na fase de consultas.



**Lucas Bevilacqua**

Doutorando e Mestre em Direito Tributário (USP) e Procurador do Estado de Goiás em Brasília (PGE/GO).



**Lucas Mandelbaum Bianchini**

Advogado Associado na Área de Comércio Internacional em Barretto Ferreira e Brancher – Sociedade de Advogados (BKBC).

## SUBSÍDIOS

# Epidemia do Ebola e o Acordo TRIPS: nova versão do confronto “direito de patente vs. direito à vida”?

Julio Cesar Acosta-Navarro

*Este artigo analisa os fatores que dificulta(ra)m o acesso a medicamentos no caso da epidemia do vírus da AIDS e, à luz desse caso, o autor discute os desafios que a tensão entre “direito de patente” e “direito à vida” colocam no caso da epidemia do Ebola.*

A epidemia de HIV/AIDS foi de tal magnitude que somente pode ser comparada a dois eventos trágicos na história da humanidade: a epidemia da peste negra, que causou entre 20 e 30 milhões de mortes no século XIV (quase 2/3 da população europeia da época); e a epidemia da gripe espanhola, no início do século XX, que gerou cerca de 50 milhões de mortes. Desde o começo da epidemia de HIV/AIDS, 78 milhões de pessoas foram infectadas pelo vírus e 39 milhões já morreram. Ao final de 2014, 36,9 milhões de pessoas no mundo eram portadoras do vírus HIV, dos quais 12,9 milhões estavam sob terapia específica de drogas antiretrovirais (ARV)①.

Em países ricos, a introdução de drogas ARV e a disponibilidade de drogas para infecções oportunistas levaram a uma redução substancial na mortalidade decorrente de AIDS. Diversos fatores relacionados determinam o acesso às drogas essenciais, incluindo aquelas para tratar o HIV e as infecções oportunistas. Entre eles, destacam-se: aspectos econômicos, uso apropriado, seleção da droga, legislação e regulação, fabricação, pesquisa e decisões de desenvolvimento.

Como a epidemia de HIV/AIDS é bem recente na história médica, a maioria das drogas criadas especialmente para tratar a infecção pelo HIV e mudar o curso evolutivo fatal da AIDS já está sob patentes. Isso torna o tratamento contra a AIDS menos acessível em comparação àqueles para os quais existem alternativas de medicamentos genéricos. A proteção de patentes, nesse caso, garante direitos exclusivos para uma invenção e evita a concorrência de genéricos. Esta certamente é uma das razões possíveis para a limitada disponibilidade de medicamentos e a dificuldade no cumprimento do tratamento.

Nesse contexto, muitos estudiosos② consideram que o Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, sigla em inglês) seja responsável pela crise global atual de medicamentos para o HIV/AIDS. Assinado quando da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1994, o Acordo TRIPS estabelece parâmetros mínimos de proteção à propriedade intelectual. Diante de uma nova epidemia de AIDS, as patentes de produtos farmacêuticos poderiam restringir ainda mais o acesso a medicamentos aplicáveis no combate ao vírus HIV.

A importância dos efeitos dessa epidemia foi ressaltada na 4.172ª Reunião do Conselho de Segurança das Nações Unidas, realizada em 17 de julho de 2000, ocasião em que foi adotada a Resolução No. 1.208, que colocou a AIDS como uma questão de segurança global. Outra resposta global à AIDS ocorreu na Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre AIDS, em 27 de junho de 2001, quando todos os então 189 membros assumiram o compromisso de atingir um número determinado de objetivos.

Em 6 de fevereiro de 2001, a companhia indiana Cipla ofereceu terapia tripla para tratamento de AIDS no valor de US\$ 350 por paciente/ano à organização Médicos sem Fronteiras (MSF) e de US\$ 600 por paciente/ano para governos de países em desenvolvimento. Naquela época, o preço do mesmo “coquetel” de laboratórios transnacionais estava entre US\$ 10 e 15 mil por paciente/ano. A dramática redução de preços da Cipla, que recebeu destaque na mídia, deixou claro que as empresas multinacionais estavam abusando de sua posição monopólica em meio a um desastre humano catastrófico. Também foi dado



## A epidemia de HIV/AIDS em números

39 milhões

de óbitos

36,9 milhões

de portadores do vírus HIV

12,9 milhões

tratados com drogas ARV

destaque aos efeitos da competição de medicamentos genéricos e seu impacto sobre a redução de preços<sup>9</sup>.

Diante desse quadro, em 2001, os membros da OMC aprovaram, na IV Conferência Ministerial, a Declaração de Doha. O documento, que permite maior acesso a medicamentos para o tratamento de AIDS, resultou da iniciativa de vários países em desenvolvimento. Intitulada "Implementação do Parágrafo 6º da Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e Saúde Pública" (IP/C/W/405), de 30 de agosto de 2003, a decisão busca solucionar o problema dos países que não tinham capacitação tecnológica para utilizar as flexibilidades do Acordo TRIPS. Nesse sentido, o documento suspende temporariamente alguns artigos do Acordo para que aqueles países possam emitir uma licença compulsória e importar produtos patenteados, ou produtos obtidos por processos patenteados, de um outro país que também tivesse emitido uma licença compulsória para exportar. Ao final de 2005, antes da VI Conferência Ministerial da OMC, em Hong Kong, essa decisão adquiriu caráter permanente e, daí em diante, países como Tailândia, Brasil e Índia fizeram uso dessas flexibilidades para proteção de suas populações.

Nesse binômio epidemia da AIDS/Acordo TRIPS, uma análise sobre os casos de Brasil e México realizada recentemente revela amplas repercussões sobre a saúde pública, assim como sobre o desenvolvimento econômico e tecnológico dos países. Ambos os países modificaram suas leis de propriedade intelectual para implementar o Acordo TRIPS – e, no caso do México, também o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês) – nas últimas décadas. Isso resultou em patamares mais elevados de proteção de propriedade intelectual no México, quando comparado ao Brasil.

O impacto da epidemia do HIV sobre a população foi maior no Brasil do que no México, o que gerou, no primeiro, uma preocupação mais forte por parte da sociedade civil e levou a classe política a tomar medidas inovadoras para enfrentar a epidemia – como aquela do acesso universal ao tratamento com drogas ARV. Associada à fabricação de genéricos e a melhores condições de negociação com empresas farmacêuticas por preços menores de novas drogas ARV, essa política garantiu ao Brasil um maior benefício em termos de bem-estar da população afetada<sup>10</sup>.

A epidemia do vírus Ebola representa outra oportunidade para refletir e tomar medidas de proteção para a população dos países afetados. Essa doença possui uma taxa elevadíssima de letalidade – que pode chegar a 90% – e não existe, no momento, tratamento específico ou vacina disponível para uso. O Ebola é introduzido na população humana por meio de contato direto com o sangue, secreções, órgãos ou outros fluidos corporais de animais infectados. Na África, os surtos provavelmente têm origem no contato com ou manuseio de carne crua de chimpanzés, gorilas, morcegos, macacos, antílopes florestais e porcos-espinhos infectados.

A epidemia do Ebola na África Ocidental retirou a vida de mais de 11 mil pessoas, principalmente devido à combinação de fatores como uma pobre infraestrutura de saúde, crenças tradicionais e práticas culturais (que incluem o consumo de carne de animais selvagens e rituais funerários que amplificam a transmissão) e a ausência de intervenções terapêuticas e vacinas. Embora o vírus do Ebola tenha sido descoberto em um surto na África em 1976, a epidemia atual teve início na República de Guiné, em março de 2014, e espalhou-se para os países vizinhos (Serra Leoa, Libéria e Nigéria).

A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a epidemia como uma emergência pública sanitária internacional e enviou mais de 100 especialistas à região para que ajudassem a conter a epidemia. Os próprios médicos foram vítimas da alta letalidade do vírus – por exemplo, o médico responsável pelo combate da epidemia em Serra Leoa, Sheik Umar Khan, morreu vítima da doença. Um médico e uma missionária estadunidenses também foram infectados e levados a seu país de origem, onde passaram por um tratamento com uma droga experimental. Em 28 de outubro de 2015, foram reportados 10.709 casos suspeitos, 2.619 casos prováveis e 15.211 casos confirmados, totalizando 28.579 pacientes e 11.295 óbitos<sup>11</sup>.

## O Ebola na África Ocidental

10.709 casos  
suspeitos

2.619 casos  
prováveis

15.211 casos  
confirmados

Essa epidemia levou a uma nova corrida para o desenvolvimento de drogas terapêuticas e vacinas. Contudo, assim como aconteceu com a epidemia da AIDS, o sistema atual de patentes pode fazer com que os países mais afetados não tenham acesso a drogas ou vacinas se não contarem com a ajuda das Nações Unidas, OMS ou de outras entidades globais<sup>6</sup>. Embora tenham ocorrido algumas mortes fora da África, a vasta maioria de fatalidades em decorrência do vírus Ebola tem acontecido nos países africanos pobres. Isso porque nações ricas têm sido capazes de formular respostas públicas mais fortes e de proporcionar cuidado médico efetivo para estabilizar os pacientes, reforçando os protocolos de isolamento e prevenindo a transmissão e o acesso a terapias experimentais para uso em suas populações. Segundo um relatório das Nações Unidas e da OMS, a grande escala de estudos clínicos tem sido iniciada nos países africanos. Existe, entretanto, grande receio quanto ao acesso às drogas e vacinas quando estas estiverem prontas e aprovadas para distribuição internacional.

De acordo com as regras do Acordo TRIPS e seu impedimento de 20 anos para a produção de genéricos, os detentores de patentes podem colocar o preço que desejarem em suas drogas e tornarem tais medicamentos inacessíveis às populações de países pobres. Além disso, com um fornecimento limitado, as nações ricas provavelmente estocariam as drogas e vacinas – como fizeram com o Tamuiflu em 2009 – e evitariam, assim, que os países pobres tivessem acesso a terapias para tratar aqueles realmente infectados.

Como o vírus está classificado como um patógeno de nível 4 de biossegurança e é considerado um agente de bioterrorismo pelo Centers for Disease Control and Prevention, existe o interesse por parte do governo dos Estados Unidos de patentear drogas contra o vírus do Ebola. Esse país assinou, inclusive, um contrato com a Mapp Biopharmaceutical para acelerar o desenvolvimento do ZMapp<sup>7</sup>.

Contudo, no embate "direito de patente *versus* direito à vida", é preciso perguntar por que nenhuma terapia para esse vírus de alta letalidade foi levada ao mercado desde sua descoberta, há 40 anos, e por que houve interesse internacional apenas quando cidadãos de países ricos foram afetados. A explicação está na forma com que o sistema de inovação farmacêutica está estruturado: existe pouco investimento em vacinas ou drogas para os potenciais perigos, a menos que ameacem países cujos consumidores possam adquirir tais medicamentos. Todavia, as companhias continuam a beneficiar-se das vendas de medicamentos não essenciais e não privilegiam investimentos em drogas demandadas em países mais pobres. Diante desse quadro, a comunidade global arcará com consequências.

Acerca desse embate entre saúde e expansão da propriedade intelectual, a Médico Sem Fronteiras, organização humanitária que tem trabalhado em quase 70 países, tem testemunhado os impactos sobre seus pacientes de nenhum ou limitado acesso a medicamentos essenciais<sup>8</sup>. Nos últimos meses, entretanto, houve uma melhora no controle de novos casos da epidemia do Ebola<sup>9</sup> – o que tem evitado uma situação desastrosa. Mesmo assim, pelo exposto, a comercialização de medicamentos de combate ao Ebola deve seguir os rumos dos primeiros medicamentos da AIDS. O surgimento de centros de doenças infecciosas em regiões pobres nos últimos 100 anos, operando sob leis do mercado global, não tem sido suficiente para promover a inovação.

---

*é preciso perguntar por que nenhuma terapia para esse vírus de alta letalidade foi levada ao mercado desde sua descoberta, há 40 anos, e por que houve interesse internacional apenas quando cidadãos de países ricos foram afetados. A explicação está na forma com que o sistema de inovação farmacêutica está estruturado*

---

Diante desse quadro, especialistas da Comissão sobre Direitos de Propriedade Intelectual da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) e da OMC<sup>10</sup> consideram o direito à propriedade intelectual como um dos meios pelos quais as nações e sociedades podem ajudar a promover a concretização de direitos humanos econômicos e sociais. Mais precisamente, sob nenhuma circunstância, os direitos humanos mais básicos devem ser subordinados às exigências de proteção da propriedade intelectual. Os direitos de propriedade intelectual são concedidos pelos Estados por períodos limitados, enquanto os direitos humanos são inalienáveis e universais.

Os direitos de propriedade intelectual deveriam ser considerados como instrumentos de política pública que conferem privilégios a indivíduos ou instituições com o propósito de, tão somente, contribuir para o bem público maior. Portanto, o privilégio é um meio para atingir um fim, e não um fim em si mesmo. Assim, a próxima Conferência Ministerial da OMC constituirá uma nova oportunidade para discutir o Acordo TRIPS e novas propostas do ordenamento do sistema de patentes.

- 
- ❶ Disponível em: <<http://bit.ly/21cNQmV>>.
  - ❷ Ver: Satyanarayana, K. TRIPS, patents & HIV/AIDS drugs. In: *Indian Journal of Medical Research*, 2005, Vol. 121, pp. 211-4.
  - ❸ Ver: Hoen, Ellen. *The global politics of pharmaceutical monopoly power*. Amsterdam: AMB, 2009, p. 25.
  - ❹ Ver: Acosta-Navarro, Julio. *Direito de patentes vs. Direito à vida. A epidemia da AIDS no contexto do Acordo TRIPS*. Curitiba: Juruá, 2012.
  - ❺ Disponível em: <<http://bit.ly/1g3T7Cr>>.
  - ❻ Ver: Karan, Abraar; Pogge, Thomas. Ebola and the need for restructuring pharmaceutical incentives. In: *Journal of Global Health*, Vol. 5, No. 1, jun. 2015.
  - ❼ Ver: McCarthy, Michael. US signs contract with ZMapp maker to accelerate development of the Ebola drug. In: *BMJ*, 2014, Vol. 349: g 5488.
  - ❽ Ver: <<http://bit.ly/1OnZH8n>>.
  - ❾ Ver: Kuehn, Bridget M. As Ebola epidemics begin to slow, trials of drugs and vaccines speed up. In: *JAMA* (2015); Vol. 313, No. 10, pp. 100-2.
  - ❿ Disponível em: <<http://bit.ly/1QaEWmG>>.



**Julio Cesar Acosta-Navarro**  
Médico do Instituto do Coração (InCor), São Paulo-SP. Doutor pela Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP).

## COMPRAS GOVERNAMENTAIS

# O Acordo de Compras Governamentais da OMC: avaliando o escopo para compras verdes

Marc Steiner

*Com especial atenção à experiência europeia, o autor analisa as perspectivas para as compras governamentais verdes com base na versão revisada do Acordo de Compras Governamentais da OMC.*

A versão revisada do Acordo de Compras Governamentais (GPA, sigla em inglês) da Organização Mundial do Comércio (OMC) contempla compras governamentais de bens, serviços e construção civil em um volume total correspondente a US\$ 1,7 trilhão ao ano. A ameaça mais séria que se coloca ao propósito do GPA parte das políticas que incentivam a compra de produtos ou componentes nacionais (conhecidas como "buy national"). Estas funcionam como barreiras ao comércio e, por vezes, restringem os direitos de fornecedores estrangeiros de participarem de licitações de seu interesse.

Tais preocupações foram manifestadas após a crise econômica mundial de 2007/8, inclusive pelo então diretor-geral da OMC, Pascal Lamy, em seu Relatório Anual de 2009 (WT/TPR/OV/12). Sob a perspectiva da OMC, a importância dos gastos públicos no futuro – em especial nas economias emergentes – exige o aprofundamento e alargamento das disciplinas do comércio internacional, de modo a garantir que o investimento público em infraestrutura e outros aspectos relativos às compras governamentais sejam realizados de forma transparente e não discriminatória, aumentando ao máximo os rendimentos para os governos e os contribuintes.

## A relevância do GPA

Em um primeiro momento, o GPA de 1994 foi considerado um tratado plurilateral relativamente obscuro. No entanto, o aumento na adesão ao Acordo e a incorporação de países emergentes entre seus signatários (como a China, ainda candidata) agora fazem do GPA um objetivo estratégico nas relações comerciais multilaterais. A participação já havia aumentado nas últimas duas décadas, e hoje são 45 os membros do referido Acordo.

Segundo Nicholas Niggli, ex-presidente do Comitê de Compras Governamentais da OMC, a versão do GPA revisada em 2012 pode vir a constituir "um pilar central do sistema multilateral do comércio", não apenas por seu potencial para atrair uma adesão mais diversificada do que os tradicionais países desenvolvidos, mas também pelo escopo mais abrangente resultante de seu processo de revisão. O novo GPA teve sua cobertura ampliada para US\$ 80-100 milhões ao ano. A importância crescente do Acordo ao longo do tempo também está refletida no fato de que tratados regionais e bilaterais têm modelado suas provisões sobre compras com base no GPA.

## Mecanismo de compra

A regulação das compras governamentais busca garantir que as entidades públicas descrevam de forma transparente o que demandam antes de realizarem a compra de bens, serviços e trabalhos de construção civil. Nesse contexto, uma boa relação custo-benefício, a implantação de um processo de concorrência e a igualdade de tratamento dos licitantes são aspectos fundamentais. Muitos economistas e advogados entendem que a "mão invisível" do mercado garante um comportamento econômico racional de empresas privadas na organização de sua cadeia de suprimento e compra. As entidades públicas, em contraste, somente se comportam como atores econômicos razoáveis sob o efeito de regulação.

Na descrição de um produto, duas noções são muito importantes. As especificações técnicas definem as características mínimas de um produto. Se as especificações não

## As compras sustentáveis no Brasil em 2012

- R\$ 40 milhões (0,1% do total gasto)
- Crescimento de 236% em relação a 2010
- Destaque para computadores, aparelhos de ar condicionado e papel

Fonte: Moura (2014)

forem cumpridas por determinado licitante, sua oferta não é sequer considerada. Caso sejam cumpridas, a proposta mais vantajosa em termos econômicos é escolhida com base no menor preço ou em critérios de avaliação específicos, elaborados com o objetivo de destacar a oferta com melhor relação preço-qualidade. Isso significa que um produto de melhor qualidade – ou de melhor custo total de posse – pode ser escolhido, apesar de ser mais caro.

### Objetivos políticos horizontais e o GPA original

Não é novidade que a compra governamental é utilizada pelos governos como uma ferramenta para promover várias políticas nas esferas sociais e ambientais. Também é amplamente conhecido que, durante os anos 1990, o GPA foi interpretado como uma arma de defesa pesada para evitar tais objetivos secundários ou horizontais de políticas públicas, pois eles podem ser utilizados como um protecionismo disfarçado.

Sob essa perspectiva, a compra governamental trata – em termos um pouco simplificados – de dinheiro e acesso a mercado<sup>2</sup>. De acordo com Sue Arrowsmith e Christopher McCrudden, a aplicação de um “princípio de pureza” ao propósito do GPA estabeleceria um sistema que reduz o quanto possível a inserção de critérios não econômicos no processo de compra governamental. Os objetivos secundários ou horizontais de políticas públicas foram considerados como uma prática de “governar por meio da compra” e, portanto, devem ser evitados<sup>3</sup>.

Por esse ângulo, a compra governamental verde foi encarada com certo grau de suspeita. Outros, entretanto, apontam que é mais fácil estabelecer a ligação com o objeto do contrato quando as características ambientais são discutidas como parte da qualidade do produto. Nesse contexto, foi feita uma distinção entre as compras governamentais verdes e a integração de aspectos sociais – essa última, considerada menos óbvia.

De acordo com essa abordagem, as especificações técnicas – conforme pressuposto explicitamente no Artigo VI do GPA de 1994 – incluem processos e métodos de produção (PPMs, sigla em inglês) dos produtos adquiridos. Assim, é permitido que tais especificações sejam contempladas, desde que não criem obstáculos desnecessários ao comércio. Sob essa lógica do GPA, as especificações técnicas constituem a maneira mais fácil de tomar em consideração os aspectos relativos às compras governamentais verdes.

É importante compreender que existe uma diferença significativa entre a regulação relacionada à economia clássica e as compras governamentais. O comportamento regulatório das entidades públicas que, por exemplo, recorrem a uma proibição de importação, reduz a margem dentro da qual a escolha do consumidor privado pode ser exercida, enquanto as compras governamentais já implicam escolhas feitas pelas autoridades públicas, agindo como os próprios consumidores.

A consequência lógica disso é que, aos governos, deve ser concedido um poder discricionário mais amplo em sua “escolha de consumidor”, comparativamente a seu poder regulatório sobre o comércio mundial. Portanto, a lógica normal do debate sobre PPMs – com a qual o advogado clássico da OMC está acostumado – não se aplica. É preciso que o GPA seja considerado como uma *lex specialis* nesse contexto. Por exemplo, uma autoridade pública pode demandar energia proveniente de fontes renováveis, a despeito do fato de o método de produção ser uma característica definidora do produto, indistinguível da energia obtida a partir de outras fontes.

Isso também é aplicável aos critérios de adjudicação, conforme concluiu a Corte de Justiça Europeia, em 2003, no caso “EVN e Wienstrom GmbH contra República da Áustria”. O segundo ponto interessante nessa decisão preliminar foi que os possíveis aspectos ambientais não estavam limitados a efeitos não econômicos que fossem favoráveis à própria entidade responsável pela compra – tais como os níveis de ruído ou as emissões de óxido de nitrogênio dos ônibus. A Corte concluiu, no entanto, que outros aspectos globalmente positivos poderiam ser tomados em consideração.

## US\$ 80-100 bilhões

Potenciais ganhos ao ano de um GPA ampliado

Fonte: OMC (2014)

Em 2002, no caso "Concordia Bus Finland" (C-513/99), a Corte determinou que não era necessário que os critérios especiais tivessem relação exclusiva com vantagens "de natureza puramente econômica" (parágrafo 55) para a entidade compradora. Essa jurisprudência foi consagrada no Artigo 53 da Diretiva Europeia 2004/18/EC, sobre coordenação de procedimentos para a adjudicação de contratos públicos de fornecimento e contratos de serviços funcionais<sup>4</sup>.

Existem duas atitudes possíveis para essa evolução: uma delas envolve declarar que o Artigo 53 da Diretiva 2004/18/EC é incompatível com o GPA de 1994; a outra, que tem havido uma mudança de mentalidade na UE e na comunidade científica quanto à interpretação do GPA.

### Interpretando as regras de compra

O GPA de 1994 é flexível com relação ao contrato ser adjudicado à proposta mais barata ou àquela "mais vantajosa" com base em "critérios específicos de avaliação" (Artigo XIII:4(b)). O GPA de 1994 não apresenta nenhum exemplo de critério de adjudicação, tampouco indica que peso deve ser dado a esses critérios<sup>5</sup>.

A nova abordagem europeia, consagrada no Artigo 67 da Diretiva 2014/24/EU – que substituiu a Diretiva 2004/18/EC e está prestes a ser internalizada na legislação dos membros da UE – é um pouco diferente, pois sinaliza que os custos são superiores àqueles pagos quando se compra algo. Em outras palavras, ao custo total de propriedade, é dado mais peso. Além disso, quanto mais complexo é um projeto, mais a "relação preço-qualidade" deve prevalecer sobre a abordagem de "apenas o menor preço" ao definir a proposta mais vantajosa em termos econômicos. Assim, a "densidade" das diretivas da UE é superior quando comparada à flexibilidade do GPA.

Contudo, a abordagem do GPA fornece evidência contra a existência de um "princípio de pureza" conforme descrito acima. O GPA foi pensado para ser compatível com diferentes pontos de vista sobre a política econômica. O "princípio de pureza" poderia ser uma das características de uma regulação doméstica de pleno direito. O Artigo XIII(4)(b) do GPA de 1994, sobre a adjudicação de contratos, não deve ser interpretado como uma declaração negativa sobre compras governamentais verdes, e sim como um escopo para a busca de um equilíbrio razoável de interesses entre os principais objetivos da compra governamental e o interesse dos membros do GPA para perseguirem políticas nacionais ou internacionais em áreas como a redução nas emissões de carbono.

### A revisão do GPA da OMC e o meio ambiente

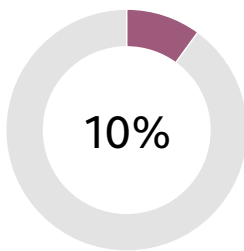
No que diz respeito às especificações técnicas, o Artigo X(6) da versão revisada do GPA estabelece que "A Parte, inclusive suas entidades contratantes, pode – para maior segurança –, em conformidade com este Artigo, preparar, adotar ou aplicar especificações técnicas para promover a conservação dos recursos naturais ou proteger o meio ambiente".

Sob um ponto de vista estritamente legal no que toca à regulação sobre especificações técnicas – que pressupõe a interpretação do Artigo VI do GPA de 1994 inspirada por Peter Kunzlik<sup>6</sup>, como descrito acima –, isso pode não ser tão inovador, como tem sido defendido por alguns especialistas. Isso porque o entendimento de que as características dos bens incluem processos e métodos para a sua produção, conforme o Artigo I(u) do GPA revisado, baseia-se na mesma abordagem que o Artigo VI do GPA de 1994.

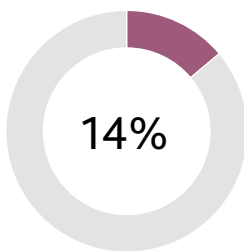
No entanto, o sinal político enviado pelo Artigo I(u) e pelo Artigo X(6) da versão revisada do GPA é impressionante. O reconhecimento explícito de que é compatível com o GPA considerar o impacto ambiental no momento de elaboração de especificações técnicas está além da "lógica padrão do comércio internacional"<sup>7</sup>, para utilizar a linguagem adotada por Arie Reich em outro contexto.

Se isso for verdade, então é provável que a referência explícita ao meio ambiente seja também relevante para a interpretação de outras provisões da versão revisada do GPA. Isso é especialmente valioso no momento de avaliação das regras quanto aos critérios

Proporção das compras governamentais em termos do PIB em 2013:



Estados Unidos



UE

Fonte: OCDE (2015)

de adjudicação. A revisão do GPA é tão flexível quanto o GPA de 1994 com relação ao contrato ser adjudicado à proposta de preço inferior ou àquela "mais vantajosa", tal como descrito no Artigo XV(5) sobre tratamento dos concorrentes e adjudicação de contratos. Portanto, em contraste com a Diretiva da UE adotada recentemente, não existe nenhuma preferência pela melhor relação preço-qualidade. Por outro lado, como um padrão mínimo, o GPA não impede que um signatário expresse tal preferência.

Se o Artigo XV(5) da versão revisada do GPA é relevante para avaliar em que medida as preocupações ambientais são consideradas no processo de definição dos critérios de adjudicação, o Artigo X(9) sobre documentação da concorrência também é muito significativo nesse contexto. De acordo com essa provisão, "os critérios de avaliação estabelecidos na notificação de intenção de compra ou de documentação de concorrência podem incluir, entre outros, preço e outros fatores de custo, qualidade, mérito técnico, características ambientais e termos de entrega".

Considerando o novo texto sobre especificações técnicas e o fato de que as características ambientais não foram mencionadas no Artigo XIII(4)(b) do GPA de 1994, já não é possível argumentar que as emissões de dióxido de carbono geradas durante a produção ou o consumo de um produto não podem ser consideradas na fase de adjudicação. Isso porque a redução de emissões não leva a uma vantagem direta à entidade contratante, mas sim à sociedade em geral.

Cabe ressaltar que exigir especificações técnicas tem um efeito mais importante sobre a concorrência entre os licitantes do que os critérios de adjudicação destinados a avaliar a qualidade de um produto – e que podem ser compensados por um preço inferior. Nesse sentido, o conceito de um GPA relativamente flexível no que toca às especificações técnicas não deve ser interpretado de forma muito restritiva no momento em que os critérios de adjudicação forem discutidos. Doravante, características ambientais são explicitamente reconhecidas.

#### **O programa de trabalho do GPA e o regime da UE de compras governamentais**

Em seu Artigo XXII(8), a versão revisada em 2012 do GPA prevê a adoção de programas de trabalho para facilitar sua implementação e eventuais novas negociações. Não é nenhuma surpresa que um dos itens a ser trabalhado é "o tratamento da compra governamental verde". Nesse contexto, o Comitê sobre Compras Governamentais decidiu, entre outras coisas, preparar um relatório que listasse as melhores práticas de compras governamentais sustentáveis compatíveis com o princípio da "melhor relação custo-benefício" e com as obrigações contraídas pelas Partes em matéria de comércio internacional<sup>8</sup>.

Enquanto isso, a UE adotou, como fórmula, uma "nova linguagem" sobre as metas horizontais de política pública, conhecidas como "uso estratégico das compras públicas" – o que soa melhor do que "metas secundárias de política", formulação empregada nos quinze anos anteriores<sup>9</sup>. Em maio de 2013, um funcionário sênior da Comissão Europeia declarou que, diferentemente do momento em que as Diretivas 2004/17/EC e 2004/18/EC foram elaboradas, as compras públicas verdes já não mais constituíam uma grande questão para a Diretiva 2014/24/UE<sup>10</sup>, ao passo que a incorporação de aspectos sociais nas compras públicas mostrou ser um tema muito quente.

Assim, as compras públicas desempenham um papel fundamental na estratégia de crescimento "Europa 2020" como um dos instrumentos de mercado que pode ser utilizado para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, assegurando simultaneamente o uso mais eficiente dos fundos públicos. Por esse ângulo, as compras públicas podem impulsionar a competitividade da indústria europeia como fornecedora, ao estimularem a inovação em tecnologias ecológicas e moldarem as tendências de consumo no eixo da demanda mediante a liderança pelo exemplo da entidade pública.

Se a gestão da cadeia de suprimentos das empresas – especialmente em termos de responsabilidade social e de supervisão dos riscos de reputação – e o comportamento de consumo em geral precisam ser influenciados, é indispensável haver uma conscientização

das autoridades públicas e uma coerência no marco legal e nas políticas da UE e de seus Estados membros. Com a proteção do meio ambiente como parte do direito primário da UE, o correspondente uso estratégico das compras públicas em um patamar jurídico secundário não deve causar nenhuma surpresa.

Portanto, as externalidades ambientais têm sido abordadas quando houve a reformulação da Diretiva de compras públicas. Um novo conceito está consagrado no Artigo 68(1)(b) da Diretiva 2014/24/EU relativa ao ciclo de vida de custeio, sempre que se preveja que os custos relevantes também podem ser "custos imputados às externalidades ambientais" ligadas a um produto, serviço ou trabalho durante o seu ciclo de vida, desde que o valor monetário possa ser determinado e verificado. A experiência passada sugere que o enquadramento e a aplicação das diretivas de compra pública da UE podem ter efeitos significativos sobre a interpretação do GPA.

Assim, com algum grau de fundamentação, pode-se supor que a margem para políticas (policy space) que poderia ser utilizada para a promoção de compras governamentais verdes está sendo ampliada. Isso ocorre em decorrência de uma nova compreensão do GPA e das compras públicas em geral. A tarefa importante agora é encontrar um equilíbrio entre os princípios fundamentais da OMC – e UE –, a regulação das compras públicas e o "uso estratégico" destas.

A regulação das compras públicas está prestes a ser reinventada à medida que a lógica padrão do comércio se abre, até certo ponto, em direção a um ordenamento legal mais coerente, que considere objetivos horizontais de políticas públicas, como o meio ambiente. Isso também pôde ser visto quando os temas de governança (como o combate à corrupção e a prevenção de conflitos de interesse) foram integrados ao conceito de regulação durante a renegociação do GPA.

- ❶ Sobre a revisão do GPA, ver: Arrowsmith, Sue; Robert D. Anderson (eds.). *The WTO regime on government procurement: challenge and reform*. Cambridge: Cambridge University, 2011.
- ❷ Ver: Priess, Hans Joachim; Pitschas, Christian. Secondary Policy Criteria and Their Compatibility with EC and WTO Procurement Law – The Case of the German Scientology Declaration. In: *Public Procurement Law Review*, 2000, 171.
- ❸ Contudo, Arrowsmith e McCrudden não apoiam essa visão. Ver: Arrowsmith, Sue. *Government Procurement in the WTO*. Vol. 16. Kluwer Law International, 2003, 331s.
- ❹ Sobre políticas horizontais na UE em geral, ver Arrowsmith, Sue; Kunzlik, Peter. *Social and environmental policies in EC procurement law: new directives and new directions*. Cambridge: Cambridge University, 2009.
- ❺ Ver: Trepte, Peter. The Agreement on Government Procurement. In: Macrory, P.F.J.; Appleton, Arthur; Plummer, Michael (eds.). *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*. Vol. 1, Springer 2005, p. 1148.
- ❻ Ver: Kunzlik, Peter. International procurement regimes and the scope for the inclusion of environmental factors in public procurement. In: *The Environmental Performance of Public Procurement*, 2003, pp. 157-191.
- ❼ Sobre a revisão do GPA em geral, ver: Reich, Arie. The new text of the agreement on government procurement: An analysis and assessment. In: *Journal of International Economic Law*, Vol. 12, No. 4, 2009, pp. 989-1022.
- ❽ Disponível em: <<http://bit.ly/21SoeMs>>.
- ❾ Sobre o novo conceito, ver: Piga, Gustavo; Tatrai, Tünde (eds.). *Public Procurement Policy*. Londres e Nova York: Routledge, 2015, pp. 161-177.
- ❿ Ver: Kunzlik, Peter. From suspect practice to market-based instrument: Policy alignment and the evolution of EU Law's approach to 'green' public procurement. In: *Public Procurement Law Review*, Vol. 3, 2013, pp. 97-115.



**Marc Steiner**

Juiz da 2ª Divisão da Corte  
Administrativa Federal da Suíça.



## NEGOCIAÇÕES MEGARREGIONAIS

# O que a TPP significa para quem está de fora?

Simon J. Evenett

*Este artigo refuta a narrativa de que não há opção senão aderir à TPP: o autor argumenta que, apesar da importância do acordo, muitos de seus efeitos são calculados para o médio e longo prazos e, nesse sentido, ainda não constituem "evidências".*

Em outubro, Austrália, Canadá, Estados Unidos, Japão e oito outros países localizados em ambos os lados do Oceano Pacífico concluíram a Parceria Transpacífica (TPP, sigla em inglês). Muito celebrado por seus signatários, o acordo comercial megarregional cobre 40% da economia mundial, alcance apenas menor do que o acordo que deu origem à Organização Mundial do Comércio (OMC). O tratado, cujos detalhes foram divulgados recentemente, lidam com temas como o papel das empresas estatais na economia, propriedade intelectual e regras de conteúdo nacional.

Embora o acordo seja recente, é importante discutir as implicações da conclusão da TPP para as economias fora desse acordo megarregional. Deveriam tais países a) manter a calma e seguir em sua trajetória; b) entrar em pânico; ou c) revisar suas estratégias comerciais, buscando um novo equilíbrio entre a atenção dada às negociações na OMC e a busca por acordos bilaterais e regionais?

## **Mantenha a calma e siga em frente?**

Algumas câmaras de comércio, analistas e negociadores dirão que as empresas localizadas em países fora da área coberta pela TPP sairão perdendo. Justiça seja feita, atualmente ninguém pode afirmar de forma precisa a extensão de tais perdas. Por que, porém, deixar que detalhes obstruam uma ação?

De fato, espera-se que os temores incentivarão pressões sobre os governos para que participem mais ativamente das negociações na OMC ou busquem alternativas. Entre as opções, está a adesão à TPP ou a formação de outros grupos. Embora acordos comerciais possam gerar importantes ganhos, sua concretização tem sido alvo de considerável polêmica. Assim, é melhor pensar antes de agir: ao formular uma resposta, países atualmente fora da TPP devem levar os seguintes fatores em consideração.

Primeiramente, a TPP deve ser ratificada pelos parlamentos de seus signatários e implementada antes de gerar qualquer consequência concreta. Se o passado nos oferece exemplos ilustrativos, as mudanças não serão implementadas da noite para o dia. Conforme noticiado pela imprensa, a eliminação das tarifas à importação de automóveis pelos Estados Unidos levará 25 anos!

Dessa maneira, exportadores baseados em países fora da TPP não terão que lidar com ameaças à competitividade no curto prazo, o que confere aos governos tempo suficiente para planejar uma resposta. É verdade: evidências mostram que as empresas alteram seus planos de investimento antes da ratificação. Tais efeitos, entretanto, não devem ser exagerados.

A ratificação da TPP não deverá ser fácil: ela coincidirá com o calendário eleitoral e/ou enfrentará a oposição de parlamentares em países como Austrália, Canadá, Estados Unidos e Japão. As atenções estarão concentradas no cenário estadunidense, onde a reação imediata sugere a existência de grupos contrários ao acordo bem organizados.

Por outro lado, nenhum membro do Congresso apoiou publicamente o acordo diante dos meios de comunicação. Tal silêncio – observado tanto no Partido Democrata quanto no Republicano – chama a atenção. Ainda assim, é provável que o argumento geopolítico convença o Legislativo a aprovar as linhas gerais do acordo. Resta saber quem será capaz

de usar tais ideias e avançar a ponto de garantir a ratificação: poderá o presidente Barack Obama atingir seu objetivo ou uma decisão final ficará para a próxima administração?

### Cuidado com os números grandiosos

Diante dos dados superlativos apresentados, todo cuidado é pouco. Apesar de conformar um espaço equivalente a 40% da economia mundial, a TPP não afetará diretamente todos os fluxos comerciais entre seus signatários. Em negociações anteriores no âmbito da OMC, o governo japonês já abriu mão do direito de utilizar tarifas para 55% dos produtos manufaturados importados. Nos Estados Unidos, tal porcentagem chega a 47% (ver Tabela 1). Ou seja, exportadores de bens incluídos nessa extensa lista não precisam se preocupar com os efeitos da TPP.

**Tabela 1: Percentual de bens importados livres de tarifa após a Rodada Uruguaí da OMC**

	Bens não agrícolas	Bens agrícolas
Austrália	18,8	31,3
Canadá	35,8	46,1
Estados Unidos	55,9	34,1
Japão	47,4	30,2

Fonte: OMC (2014)

Nesse sentido, seria um erro avaliar as consequências do acordo sem considerar os reduzidos níveis tarifários assegurados por compromissos assumidos junto ao sistema multilateral de comércio. É provável que os fluxos diretamente afetados pela TPP sejam bastante inferiores às conclusões derivadas de dados próprios de manchetes jornalísticas – como os tais “40%” citados acima.

Da mesma forma, não resta dúvida que muitos usarão o argumento de “US\$ 0,25 trilhão” para justificar a importância da TPP. Trata-se da estimativa de estudos amplamente divulgados, que mensuram o impacto da implementação do acordo sobre o produto interno bruto (PIB) mundial. Antes de mais nada, vale a pena sublinhar que o valor corresponde ao impacto projetado para 2025, e não em 2015.

**Tabela 2: Perdas impostas pela TPP a países excluídos do acordo**

	Perda no PIB (US\$ bilhões-2007)	Perda como % do PIB	Número de dias de crescimento econômico necessários para compensar
China	-34,7	-0,2	11,2
Coreia do Sul	-2,8	-0,1	18,1
Índia	-2,7	-0,1	2,7
Indonésia	-2,2	-0,1	11,3
Rússia	-1,4	0	Não disponível*
Tailândia	-2,4	-0,1	63,6
Europa**	-3,7	0	3,5

Fonte: para a segunda e terceira colunas, ver Figura 2.5 em: <<http://bit.ly/1otjQTB>>.

\* A previsão de crescimento econômico para a Rússia em 2015 é negativa, segundo o FMI.

\*\* As estimativas acima referem-se à Europa, e não à UE.

Passando aos impactos adversos sobre a riqueza de países fora da TPP, mesmo em 2025 estes são estimados em apenas 0,2% do PIB total da China, 0,1% do PIB da Índia e menos de 0,1% do PIB da União Europeia (UE). Partindo de tais números, um interesse defensivo em aderir ao acordo dificilmente se justificaria.

### Impacto adverso potencial da TPP sobre o PIB em 2025

China  
0,2%

Índia  
0,1%

UE menos de  
0,1%

Quando vistas em termos do potencial de crescimento, as perdas derivadas da exclusão da TPP são limitadas. Usando as taxas de crescimento projetadas para 2015 recentemente publicadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), é possível calcular quantos dias de crescimento econômico cada uma dessas economias teria que sacrificar para compensar as perdas resultantes da criação do bloco. Mesmo em um continente caracterizado pelo baixo crescimento – como a Europa, com expansão de apenas 1,9% do PIB real neste ano –, seriam suficientes apenas três dias para recuperar a riqueza perdida por não participar da TPP.

Na Índia, onde o FMI projeta um crescimento de 7,3% em 2015, em apenas 64 horas o país seria capaz de compensar as perdas pela exclusão da TPP. Consequentemente, caso Nova Delhi não busque aderir ao acordo, a decisão não será difícil de entender. China e Indonésia, apesar das previsões de crescimento menos robusto, necessitariam menos de duas semanas de expansão para atingir o patamar projetado caso participassem da TPP. É interessante notar que, para países como Coreia do Sul e Tailândia, compensar o crescimento perdido exigiria maior esforço – realidade que talvez explique seu desejo de futuramente participar do bloco.

Obviamente, as estimativas para o impacto da TPP apresentadas acima não deveriam ser levadas tão a sério. De fato, levará algum tempo até que todos os detalhes do acordo sejam plenamente compreendidos. De qualquer maneira, sua apresentação busca demonstrar que a exclusão do acordo não implica um horizonte obscuro. Especialmente entre as maiores economias do mundo, participar da TPP não deveria ser considerada uma “questão de vida ou morte”.

#### O que esses países deveriam fazer?

Entre os países fora da TPP no momento, a primeira iniciativa é avaliar os potenciais benefícios do acordo com base em fatos, e não no medo. A concretização do acordo oferece uma excelente oportunidade para uma revisão dos planos nacionais para a criação de um ambiente de negócios mais competitivo, bem como do papel do comércio na alavancagem de estratégias de desenvolvimento. A diferenciação entre reformas e acordos comerciais é proposital, dado que, apesar de estarem relacionadas, suas origens e consequências são distintas.

A importância de um ambiente de negócios competitivo, previsível e transparente é amplamente reconhecida. Embora a ortodoxia econômica tenha sido questionada duramente nos últimos anos, tal conclusão segue firme. Obviamente, imperfeições existem em qualquer economia. A direção das reformas desejadas, porém, é relativamente clara, ainda que os aspectos políticos por trás da materialização de tais metas sejam difíceis de administrar.

Quando o assunto são negociações comerciais, é fundamental questionar se compromissos incontornáveis são a melhor solução. Inspirados pela experiência dos últimos 15 anos, muitos governos têm se mostrado relutantes a assinar qualquer acordo definitivo. De fato, muitos dos Estados temerosos em relação a um acordo ambicioso no âmbito da Rodada Doha adotaram reformas econômicas recentemente. Assim, uma maneira de olhar para a TPP passa pela seguinte pergunta: o acordo demonstrará que compromissos vinculantes valem a pena?

---

*Inspirados pela experiência dos últimos 15 anos, muitos governos têm se mostrado relutantes a assinar qualquer acordo definitivo. (...) Assim, uma maneira de olhar para a TPP passa pela seguinte pergunta: o acordo demonstrará que compromissos vinculantes valem a pena?*

---

A comunidade de negócios argumenta – em grande medida, corretamente – que demasiada incerteza política limita os investimentos e os fluxos comerciais. De certa forma, caso compromissos vinculantes aumentem a previsibilidade sob uma lógica que convença empresários a investirem mais nas economias pertencentes à TPP, os dados responderão à pergunta acima por si sós.

A TPP é muitas vezes vendida como um acordo comercial do século XXI, ultrapassando fronteiras e influenciando a regulação de seus membros. Por outro lado, no interior dos Estados, a observação dos benefícios de compromissos vinculados constitui um desafio; e as evidências resultantes, mais tênues. Por muito tempo, os negociadores comerciais têm se posicionado adiante do material disponível para análise. Sendo assim, a TPP possui uma útil função: aos Estados fora do acordo, restará observar seus resultados e tomar suas decisões a partir destes. Ao invés de temer a TPP, aprenda com ela.

---

❶ Uma versão mais sucinta deste artigo foi publicada no Financial Chronicle, de 7 out. 2015.



**Simon J. Evenett**

Membro de três grupos de especialistas da E15 Initiative: Competition Policy, Regional Trade Agreements e Global Value Chains. É professor da University of St. Gallen (Suíça) e codiretor do Programa sobre Comércio Internacional e Economia Regional do CEPR.

## NEGOCIAÇÕES MEGARREGIONAIS

# O Congresso dos Estados Unidos e a TPP: implicações para o Brasil

Kezia McKeague

*Ao analisar como o Legislativo estadunidense tem tratado as negociações megarregionais, a autora discute as possibilidades de ratificação da TPP no contexto das eleições presidenciais nos Estados Unidos e as implicações desse cenário para o Brasil.*

Desde o colapso das negociações da chamada Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) em 2003, os Estados Unidos têm buscado acordos bilaterais e subregionais de comércio e investimento com os países da América Latina. Washington encontrou parceiros dispostos a negociar acordos de livre comércio no Chile, Colômbia, Panamá, Peru, República Dominicana e outros Estados da América Central. Canadá e México, por sua vez, já se encontram profundamente integrados à economia estadunidense, graças ao arcabouço institucional do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês). Ainda assim, o Brasil, principal mercado latino-americano, manteve-se fora dos limites da diplomacia comercial dos Estados Unidos.

Embora a abertura do mercado brasileiro seja a principal ambição de inúmeras empresas estadunidenses na América Latina, sabe-se, em Washington, que a materialização de um acordo bilateral dependeria de uma mudança significativa da política comercial do Brasil. O mesmo raciocínio vale para qualquer negociação envolvendo os membros do Mercado Comum do Sul (Mercosul), tendo em vista o peso do Brasil no bloco.

Diante da impossibilidade de chegar a um acordo de livre comércio com o Brasil, os Estados Unidos exploraram outras oportunidades no hemisfério ocidental. Nesse sentido, defensores de uma maior liberalização no âmbito regional tiveram seu protagonismo substituído pelo foco, tanto da diplomacia como da política comercial, na Ásia e na Europa. Os resultados dessa mudança são notáveis. Em outubro de 2015, doze países concluíram as negociações da Parceria Transpacífica (TPP, sigla em inglês). O governo estadunidense também busca um amplo tratado comercial com a União Europeia (UE): a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP, sigla em inglês).

Mesmo que não participe dessa nova fase da política comercial dos Estados Unidos, o Brasil será diretamente afetado pela assinatura de acordos megarregionais. Em Washington, especialistas argumentam que o avanço das negociações para o estabelecimento da TPP e da TTIP será um grande incentivo para o engajamento do governo brasileiro. A pressão, acreditam, seria ainda maior considerando a estagnação econômica vivida pelo país. Contudo, ainda é cedo para apontar os impactos concretos da TPP sobre a política comercial do Brasil. No momento, a questão mais relevante é a seguinte: qual será o papel do Congresso dos Estados Unidos na determinação da política comercial do país? Estará o Legislativo estadunidense disposto a aprovar rapidamente a TPP? A previsão é de uma intensa batalha em Washington, cujo resultado está longe de ser previsto.

## O papel do Congresso na determinação da política comercial

A Constituição dos Estados Unidos determina uma responsabilidade central do Legislativo em matéria de política comercial. No entanto, o pragmatismo tem levado o Congresso a delegar determinadas prerrogativas ao Executivo, em especial no que toca às negociações de acordos comerciais.

Mais especificamente, os legisladores podem conceder a Autoridade para Promoção Comercial (TPA, sigla em inglês) à Casa Branca, renovando-a por períodos limitados. Embora a TPA mantenha a necessidade de consulta ao Congresso, suas regras estipulam procedimentos que agilizam a aprovação de tratados negociados pelo governo federal

Intercâmbio comercial  
entre Brasil e Estados  
Unidos

2005

US\$ 35,2 bilhões

2014

US\$ 62 bilhões

Fonte: MDIC (2015)

tanto na Câmara dos Representantes quanto no Senado. Nesse sentido, sua concessão é vista como um elemento fundamental para a criação de confiança entre as partes em uma negociação. Afinal, a TPA garante que, uma vez negociado, um acordo não será desfigurado por emendas parlamentares. Aos legisladores estadunidenses, cabe decidir pela aceitação dos resultados votando "sim" ou "não" ao texto integral.

A crescente polarização partidária na política comercial estadunidense tem contribuído para o acirramento das disputas em relação à conveniência de concessão de uma TPA. Em 2015, isso não foi diferente. Após meses de forte resistência, a administração Barack Obama obteve a TPA em junho graças ao apoio de políticos ligados ao Partido Republicano. O apertado resultado, porém, escancarou não apenas a divisão entre os dois principais partidos políticos estadunidenses, mas também dentro deles. De fato, apenas 13 senadores e 28 representantes ligados ao Partido Democrata votaram favoravelmente à concessão da TPA.

Essa votação evidencia uma batalha ideológica mais ampla em matéria de comércio, que tem se tornado cada vez mais rígida à medida que as alas moderadas de ambos os partidos perdem importância. O resultado também reflete tensões institucionais antigas entre Executivo e Legislativo sobre política comercial. Mais especificamente, a definição da política comercial costuma colocar o presidente e o Congresso em rota de colisão, refletindo suas distintas preocupações. Enquanto o Executivo analisa questões políticas e econômicas internacionais e mede os custos e benefícios agregados de suas iniciativas, os membros do Legislativo representam os interesses de suas bases eleitorais. Tal dinâmica é especialmente conflitiva na Câmara dos Representantes, onde a perda de empregos em decorrência de um acordo de livre comércio se concentra em distritos específicos. Muitos deputados do Partido Democrata enxergam no comércio internacional muito daquilo que desgostam nas mudanças ocorridas na economia dos Estados Unidos durante as últimas décadas.

#### A evolução das negociações da TPP

Não por acaso, o processo de ratificação da TPP promete ser uma batalha intensa em Washington. Marcado por suas regras ambiciosas e pela ampla cobertura, o acordo ultrapassa os limites estabelecidos por qualquer outro. Além dos Estados Unidos, quatro países pertencentes ao hemisfério ocidental – Canadá, Chile, México e Peru – e sete localizados na área chamada "Ásia-Pacífico" – com destaque para o Japão – participaram das negociações. Em resumo, as doze economias que compõem a TPP representam 40% do produto interno bruto (PIB) mundial.

Após cinco anos e 19 rodadas formais de conversações, as negociações foram concluídas em 5 de outubro. Um mês mais tarde, a administração Barack Obama disponibilizou ao público o texto integral da TPP, dando início ao período de três meses determinado pela TPA para a revisão do acordo pelo Congresso. Na melhor das hipóteses, o Legislativo votaria pela implementação da TPP no primeiro semestre de 2016, período que coincidirá com a campanha presidencial nos Estados Unidos. Conforme escrito por Daniel Twining no *Financial Times*, a Casa Branca "não poderia ter escolhido uma época pior para conseguir a aprovação da TPP no Congresso"❶.

Mesmo na melhor das hipóteses, a coincidência entre ambos os processos certamente aumentará a dificuldade política para a aprovação da TPP. Por exemplo, a provável candidata Hillary Clinton agora se mostra desfavorável ao texto, embora tenha apoiado o acordo durante seu período como secretária de Estado. Ainda entre os membros do Partido Democrata, a maioria dos congressistas opõe-se à TPP. Da mesma forma, os sindicatos, importantes doadores para as campanhas do Partido, estão pressionando fortemente contra um desfecho favorável na ratificação da TPP. Essas tensões provavelmente motivarão a volta das críticas ao NAFTA, uma prática recorrente nas últimas duas décadas e que será reforçada devido à participação de Canadá e México em ambos os arranjos.

Tradicional defensores do livre comércio, a maioria dos legisladores ligados ao Partido Republicano deve apoiar a ratificação da TPP. Ainda assim, diversos pré-candidatos à

Estoque de investimentos  
estadunidenses no Brasil  
em 2013:

**US\$ 116 bilhões**

Estoque de investimentos  
brasileiros nos Estados  
Unidos em 2013:

**US\$ 14 bilhões**

Fonte: Banco Central (2015)

Presidência manifestaram suas críticas ao acordo. O contexto eleitoral deve gerar certa relutância entre os membros do Congresso pertencentes à oposição republicana. De fato, a aprovação da TPP significaria uma vitória para o presidente Barack Obama.

Em um sinal infausto, Orrin Hatch, senador que ocupa uma posição central no Comitê de Política Comercial, divulgou uma nota crítica à conclusão das negociações: "Embora os detalhes ainda estejam sendo revelados, temo que o acordo é lamentavelmente insuficiente"<sup>2</sup>. Em parte, sua preocupação deriva da oposição da indústria farmacêutica estadunidense a concessões no tema de exclusividade no uso dos dados para os chamados "medicamentos biológicos", cuja fabricação depende do uso de células vivas. O tema envolveu polêmicas incontáveis, o que contribuiu para o atraso nas negociações. É possível que a mesma questão enfraqueça o *lobby* da iniciativa privada pela ratificação da TPP.

A reticência quanto à conveniência da TPP levanta sérias questões. Parece claro que o acordo não será aprovado sem o apoio da liderança do Partido Republicano. Nesse sentido, um sinal positivo para o futuro do acordo é a eleição de Paul Ryan, um ardente defensor do livre comércio, à Presidência da Câmara dos Representantes. Os próximos meses serão decisivos para o futuro do comércio internacional e, até o momento, não existem evidências em Washington que permitam a identificação de um rumo claro.

#### **Implicações para a política comercial dos Estados Unidos**

Embora a defesa da TPP esteja centrada nos benefícios econômicos aos Estados Unidos, funcionários do governo estadunidense também têm apontado para a importância estratégica do acordo. Aspecto central no realinhamento da política dos Estados Unidos em relação à Ásia, a TPP é tida como vital para manter o prestígio e a influência do país. Em declarações que tiveram ampla repercussão, o secretário de Defesa Ash Carter afirmou que a ratificação do acordo é tão importante para ele quanto um porta-aviões. Por sua vez, o secretário de Estado John Kerry argumentou que o estabelecimento de um sistema de comércio global aberto e baseado em regras claras constitui um passo fundamental para o interesse nacional dos Estados Unidos.

Em sua primeira aparição pública em Washington após o fim das negociações da TPP, o representante dos Estados Unidos para Comércio (USTR, sigla em inglês), Michael Froman, defendeu as ambiciosas regras ambientais e trabalhistas, as novas disposições em matéria de propriedade intelectual e os limites impostos à ação de empresas públicas entre os membros da TPP. Ao mesmo tempo, Froman enfatizou a importância de um ordenamento baseado em regras, dada a "competição entre modelos econômicos".

A implicação tácita das declarações de Froman é que, se os Estados Unidos fracassarem em escrever novas regras, a China o fará. Conforme a ex-subsecretária de Defesa Michèle Flournoy escreveu no *Wall Street Journal*, a incapacidade de ratificar a TPP criaria um vácuo de liderança que "seria rapidamente ocupado por outras potências, especialmente a China, que estaria mais do que satisfeita com o estabelecimento de regras mais frouxas e padrões menos ambiciosos para o comércio global"<sup>3</sup>.

A fortaleza do acordo, porém, é sua natureza. Ao propor uma plataforma aberta, a TPP permite a participação de outros países no futuro, desde que aceitem adotar os mesmos padrões. Seus participantes, assim, podem refutar acusações de que estejam isolando ou excluindo intencionalmente a China, o eterno "elefante na sala".

De certo modo, quando o assunto é TPP, o Brasil é a China do hemisfério ocidental. Embora não seja um rival geopolítico da mesma forma como os chineses o são, o Brasil é a principal economia da região. Além disso, os dois países são semelhantes em sua proteção ao comércio internacional.

Brasília e Washington protagonizaram inúmeras disputas nos últimos anos, em resposta a decisões políticas de ambas as partes. Exemplos de atritos bilaterais incluem o fracasso do governo dos Estados Unidos em reformar seu programa de subsídios ao algodão e o aumento do protecionismo sobre o mercado brasileiro. Por sua vez, barreiras não-tarifárias,

como licenças de importação, requerimentos de regras de origem e a intervenção nos fluxos comerciais por meio da concessão de linhas de financiamento passaram a definir o Brasil aos olhos da comunidade internacional de investidores.

Os riscos potenciais derivados da resistência do governo brasileiro a uma maior abertura comercial são evidenciados tanto pelo estabelecimento da TPP quanto da Aliança do Pacífico. A ratificação da TPP demonstraria a viabilidade das negociações megarregionais em um contexto marcado pela paralisia das discussões no nível multilateral. O Brasil, assim, enfrentaria um isolamento crescente e possíveis desvios de comércio, que afetariam tanto sua indústria quanto seu setor agrícola.

Ao final do processo, o Congresso dos Estados Unidos pode impor uma significativa derrota à TPP, afetando a credibilidade do país na arena comercial. Caso obtenha êxito na ratificação do acordo, porém, Washington pressionará Brasília – e Beijing – a aderir a um regime comercial caracterizado por sua ambição e complexidade institucional ou ser excluído dos fluxos econômicos mais dinâmicos. Trata-se de um desfecho que, em grande medida, dependerá dos desdobramentos eleitorais em 2016.

---

❶ Ver: Twining, Daniel. Barack Obama's Late Lamented Trade Deal. In: *Financial Times*, 14 out. 2015.

❷ Ver: <<http://1.usa.gov/1Y35s0l>>.

❸ Ver: Florunoy, Michèle. A Trade Deal With A Bonus For National Security. In: *Wall Street Journal*, 08 mar. 2015.



**Kezia McKeague**  
Diretora de relações  
governamentais no escritório de  
Washington do Council of the  
Americas.



# Informações úteis

## **ICTSD promove evento paralelo à Conferência Ministerial da OMC**

Por ocasião da 10ª Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), que ocorre de 15 a 18 de dezembro em Nairobi (Quênia), o International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) realizará o Simpósio sobre Comércio e Desenvolvimento (TDS, sigla em inglês). Na agenda, serão contemplados tópicos como segurança alimentar, economia digital, clima e energia e integração na África. A programação completa dos eventos pode ser consultada [aqui](#). Todas as mesas serão transmitidas através do site do ICTSD. Além disso, as equipes editoriais do ICTSD estarão presentes em Nairobi e oferecerão, com prontidão, atualizações sobre o andamento da Conferência Ministerial, bem como análises detalhadas sobre as negociações comerciais. A equipe *Pontes* preparará cinco boletins diários ao longo do encontro em Nairobi, os quais serão divulgados a partir de 15 de dezembro. Para receber nossos boletins diretamente em sua caixa de e-mail, clique [aqui](#). Você também pode acompanhar a cobertura completa do ICTSD sobre a Ministerial por meio de nossa conta [Twitter](#).

## **Academia Brasileira de Ciências abre vaga de estágio**

A Academia Brasileira de Ciências está com processo de seleção aberto para estágio na área de Projetos e Cooperação Internacional. O estagiário estará em contato constante com cientistas brasileiros e estrangeiros e atuará no apoio à organização e coordenação de projetos nacionais e internacionais. A vaga conta com uma carga horária semanal de 30h; bolsa auxílio no valor de R\$ 900; auxílio transporte de R\$ 134; e auxílio refeição no valor de R\$ 26,94 por dia. O candidato deve ter inglês avançado/fluyente e estar matriculado, preferencialmente, no terceiro ano de curso de Ensino Superior nas áreas relacionadas à vaga. Os interessados devem enviar, até 15 de dezembro, o currículo para <[vagas@abc.org.br](mailto:vagas@abc.org.br)> com o assunto "VAGA PROJETOS 2016". A Academia Brasileira de Ciências fica na R. Anfilóbio de Carvalho, 29/3º andar, Centro, Rio de Janeiro-RJ.

## **Divisão de Direitos Humanos do MRE abre vagas de estágio**

A Divisão de Direitos Humanos (DDH) do Ministério das Relações Exteriores está com duas vagas para estágio abertas. O turno e carga horária serão definidos de acordo com a disponibilidade dos estagiários. A remuneração obedecerá ao padrão do Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE), e o estágio terá início em janeiro de 2016. Para as candidaturas, não existe restrição quanto ao curso de Ensino Superior ou quanto ao ano de matrícula corrente. Exige-se, entretanto, que os candidatos tenham interesse na área de direitos humanos e nível avançado em língua inglesa.

O conhecimento de outros idiomas será considerado na avaliação das candidaturas. Os interessados devem enviar currículo para o endereço eletrônico <[estagioddh@gmail.com](mailto:estagioddh@gmail.com)> até 18 de dezembro de 2015.

## **CEBRI divulga o conteúdo debatido em evento sobre comércio internacional**

O Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) reuniu o secretário de Comércio Exterior do Brasil, Daniel Godinho, diplomatas como o embaixador Luiz Felipe Lampreia e outros especialistas na área de comércio internacional para discutir uma visão nacional da inserção global do Brasil. Intitulado "A Nova Arquitetura do Comércio Internacional: onde está o Brasil?", o evento discutiu temas como o impacto dos acordos megaregionais, como a Parceria Transpacífica (TPP, sigla em inglês) e a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP, sigla em inglês). Realizado em 7 de dezembro, o evento pode ser assistido, na íntegra, [aqui](#).

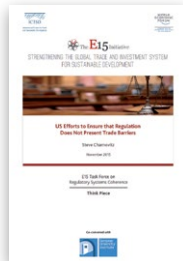
## **CEBRI realiza debate sobre os resultados da COP 21**

O Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) realizará, em 15 de dezembro, das 15h30 às 18h, o debate "COP 21 - um balanço da agenda global do clima". O evento contará com a participação de representantes da Sociedade Rural Brasileira e do terceiro setor, além de acadêmicos e diplomatas. O debate busca refletir sobre o alcance e avaliar o êxito do novo acordo do clima, assinado na 21ª Conferência das Partes (COP 21, sigla em inglês) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, sigla em inglês), realizada em Paris (França), de 30 de novembro a 11 de dezembro. Também serão debatidos os desafios para que os países em desenvolvimento cumpram suas metas, bem como o papel do Brasil na nova governança do clima. Os eventos do CEBRI são gratuitos, mas exigem inscrição prévia, a qual pode ser realizada [aqui](#) ou por email <[eventos@cebri.org.br](mailto:eventos@cebri.org.br)>.

## **Chamada de trabalhos para a 10ª Conferência Paneuropeia de Relações Internacionais**

Está aberta a chamada de trabalhos para a 10ª Conferência Paneuropeia de Relações Internacionais (PEC, sigla em inglês), que acontecerá em Izmir (Turquia), de 7 a 10 de setembro de 2016. O tema geral do encontro é "International Relations in World Society". Entre os tópicos a serem debatidos, destacam-se: migrações; o papel da África nas relações internacionais; democracia; economia política; crise do Euro; gênero; missões de paz; e ideologia nas Relações Internacionais. O prazo limite para envio de trabalhos é 8 de janeiro de 2016. As inscrições podem ser feitas [aqui](#). Para mais informações acesse [aqui](#).

# Publicações



## Os esforços dos Estados Unidos para garantir que a regulação não implique barreiras comerciais

**E15 – novembro 2015**

Com a regulação interna mais coerente e com o aumento da cooperação entre os reguladores, existe uma redução de custos desnecessários de regulação para as empresas e os consumidores – o que significa uma maior produção econômica para as economias nacionais. Somado ao baixo crescimento econômico global, isso tem levado os formuladores de políticas a renovar seu interesse na redução das barreiras comerciais de regulação. A Organização Mundial do Comércio (OMC) concluiu com êxito as negociações para os novos Acordos de Tecnologia da Informação (ITA, sigla em inglês) e Facilitação do Comércio (FTA, sigla em inglês), e as questões regulamentares têm sido discutidas nas negociações megaregionais de comércio. Este estudo analisa os esforços dos Estados Unidos para reduzir as barreiras comerciais resultantes de suas próprias regulações, bem como a de outros países. Acesse [aqui](#).



## Cooperação Regulatória Internacional: diferentes abordagens

**E15 – outubro 2015**

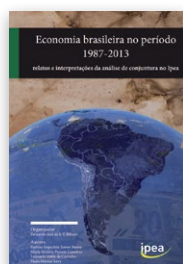
Por vezes, as divergências sobre as normas e regras de cada país ameaçam e dificultam o relacionamento entre os Estados, gerando custos desnecessários para as empresas e os cidadãos, pois os governos usam e combinam mecanismos formais e informais, amplos e específicos para alcançar seus objetivos de cooperação. Como resultado, os países são incorporados a teias de cooperação regulatória, que vão além do modelo tradicional de tratado internacional. Este estudo discute as diferentes formas de cooperação internacional em matéria de regulação, bem como o conhecimento acumulado a respeito dos benefícios e desafios desse tipo de arranjo cooperativo. A análise pode ser acessada [aqui](#).



## Relatório Anual da OMC – 2015

**OMC – novembro 2015**

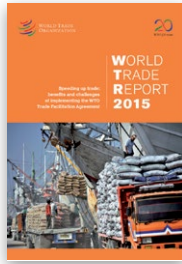
A edição de 2015 do relatório anual da Organização Mundial do Comércio (OMC) traça um panorama geral das atividades realizadas pela instituição em 2014 e no início de 2015, tais como as negociações no âmbito dos diversos conselhos e comitês que compõem a OMC; as disputas comerciais no Órgão de Solução de Controvérsias; a capacitação comercial promovida pela OMC a seus países membros; e o diálogo com as organizações não-governamentais, parlamentares, organizações internacionais, mídia e público em geral. A introdução conta com uma mensagem do diretor-geral da OMC, Roberto Azevêdo, seguido de um breve histórico dos 20 anos da Organização. O relatório está disponível [aqui](#).



## Economia brasileira no período 1987-2013: relatos e interpretações da análise de conjuntura no IPEA

**IPEA – novembro 2015**

Este livro, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), analisa a política econômica do Brasil entre 1987-2013, com destaque para a evolução dos indicadores e as principais medidas de política econômica adotadas nesse período, que perpassa a redemocratização, a implantação do Real e as crises dos anos 1990 e 2000. O estudo apresenta, ainda, uma cronologia da economia brasileira com os principais fatos e estatísticas econômicas relacionadas ao período contemplado pelo estudo. O livro pode ser acessado [aqui](#).



### **Relatório do Comércio Mundial de 2015 – Acelerando o comércio: benefícios e desafios da implementação do Acordo de Facilitação do Comércio da OMC OMC – outubro 2015**

O Acordo de Facilitação do Comércio (TFA, sigla em inglês) da Organização Mundial do Comércio (OMC), assinado na Conferência Ministerial de Bali, em 2013, é o primeiro acordo de comércio multilateral concluído desde a criação da OMC, em 1995. Este trabalho é o primeiro estudo detalhado dos impactos potenciais do TFA com base em uma análise completa do texto final. As conclusões do relatório são consistentes com estudos existentes sobre a escala de benefícios potenciais da facilitação do comércio, mas vão além ao identificarem e examinarem outros benefícios do TFA. Estes incluem a diversificação das exportações dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo com novos produtos e parceiros, aumento da participação desses países nas cadeias globais de valor, participação ampliada de pequenas e médias empresas no comércio internacional, aumento do investimento externo direto e maior receita e menor incidência de corrupção. No relatório, ainda são abordados os desafios da implementação do TFA. Acesse [aqui](#).



### **As relações de comércio e investimento entre a Comunidade dos Estados da América Latina e Caribe (CELAC) e seus parceiros estratégicos extrarregionais CEPAL – novembro 2015**

Este estudo foi elaborado por ocasião das visitas, no início de 2015, do presidente da República da Coreia e do primeiro-ministro da China à América Latina e ao Caribe. Solicitado pela Presidência *Pro Tempore* da Comunidade de Estados da América Latina e do Caribe (CELAC), o estudo dá uma visão geral sobre as relações de comércio e investimento entre os países do grupo e seus parceiros extrarregionais estratégicos, com destaque para os dois países asiáticos mencionados acima. A primeira seção examina as relações comerciais entre a CELAC e cada um de seus parceiros estratégicos; a segunda trata dos fluxos de investimento externo direto (IED); e a terceira seção apresenta reflexões sobre as relações de cooperação entre a região da América Latina e Caribe e dois dos parceiros extrarregionais estratégicos prioritários: China e República da Coreia. O documento foi elaborado pela Divisão de Comércio Internacional e Integração da Comissão Econômica, em conjunto com a Divisão de Produção, Produtividade e Gestão. O texto está disponível [aqui](#).



### **Desempenho Ambiental da OCDE: Brasil 2015 e conjuntura econômica do Brasil em 2015**

#### **OCDE – novembro 2015**

O Programa de Avaliação de Desempenho Ambiental da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) fornece avaliações independentes sobre os progressos dos países quanto aos compromissos de política ambiental nacional e internacional. As avaliações são realizadas para melhorar o desempenho ambiental, promover o aprendizado e aumentar a responsabilidade. Dados econômicos e ambientais dão base ao relatório, que fornece recomendações relevantes para as políticas do país analisado. Cada ciclo de revisão abrange os países da OCDE e economias parceiras selecionadas. O relatório atual é o primeiro do desempenho ambiental do Brasil. No documento são avaliados os progressos no sentido do desenvolvimento sustentável e crescimento verde, com foco na conservação e uso sustentável da biodiversidade e áreas protegidas. O relatório está disponível [aqui](#).

EXPLORE O MUNDO DO COMÉRCIO E DO DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL POR MEIO DA REDE BRIDGES DO ICTSD

## PUENTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque na América Latina e no Caribe - Publicação em espanhol*  
[www.ictsd.org/news/puentes](http://www.ictsd.org/news/puentes)

## BIORES

Informações e análises sobre comércio e meio ambiente  
*Enfoque internacional - Publicação em inglês*  
[www.ictsd.org/news/biores](http://www.ictsd.org/news/biores)

## BRIDGES

Informações sobre comércio sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável  
*Enfoque internacional - Publicação em inglês*  
[www.ictsd.org/news/bridges](http://www.ictsd.org/news/bridges)

## 桥

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque internacional - Publicação em chinês*  
[www.ictsd.org/news/qiao](http://www.ictsd.org/news/qiao)

## МОСТЫ

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque nos países da CEI - Publicação em russo*  
[www.ictsd.org/news/bridgesrussian](http://www.ictsd.org/news/bridgesrussian)

## BRIDGES AFRICA

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque na África - Publicação em inglês*  
[www.ictsd.org/news/bridges-africa](http://www.ictsd.org/news/bridges-africa)

## PASSERELLES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque nos países francófonos da África - Publicação em francês*  
[www.ictsd.org/news/passerelles](http://www.ictsd.org/news/passerelles)



### International Centre for Trade and Sustainable Development

Chemin de Balexert 7-9  
1219 Geneva, Switzerland  
+41-22-917-8492  
[www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

A produção de PONTES tem sido possível  
graças ao apoio generoso de:

**DFID - Departamento do Reino Unido para  
o Desenvolvimento Internacional**

**SIDA - Agência Sueca de Desenvolvimento  
Internacional**

**DGIS - Ministério de Relações Exteriores  
da Holanda**

**Ministério de Relações Exteriores da  
Dinamarca**

**Ministério de Relações Exteriores da  
Finlândia**

**Ministério de Relações Exteriores da  
Noruega**

**Departamento de Assuntos Exteriores e  
de Comércio da Austrália**

O PONTES também beneficia de  
contribuições de especialistas na área  
de comércio e desenvolvimento sustentável  
na forma de artigos.

O PONTES recebe propostas de publicidade  
ou de patrocínio que contribuam para a  
redução de seus custos de publicação e que  
ampliem o acesso aos seus leitores.  
A aceitação de tais propostas fica a critério  
dos editores.

As opiniões expressadas nos artigos  
publicados no PONTES são exclusivamente  
dos autores e não refletem necessariamente  
as opiniões do ICTSD.



Creative Commons Attribution-  
NonCommercial-NoDerivatives 4.0  
International License.

Preço: €10.00  
ISSN 1996-9198

