

## OMC

Pedido de Adesão do Brasil ao  
**ACORDO DE COMPRAS  
GOVERNAMENTAIS**

Proposta do Brasil para as  
**NEGOCIAÇÕES DE  
FACILITAÇÃO DE  
INVESTIMENTOS**



Comparação Internacional e Impacto para as Multacionais  
**PARAÍSO FISCAL, REGIME FISCAL PRIVILEGIADO E SUBTRIBUTAÇÃO**

Internacionalização de Empresas  
**SUA EMPRESA É FORNECEDORA? OU EXPORTADORA?**

Abertura Comercial e Mobilidade do Trabalho  
**O PAPEL DAS POLÍTICAS DE REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**



## 2 Editorial

O comércio exterior como pilar da retomada econômica

Eduardo Machado

---

## 4 Acordo de Compras Governamentais

O Acordo de Compras Governamentais da Organização Mundial do Comércio e o pedido de adesão do Brasil

Fernando Coppe Alcaraz, Stenio Moraes Gonçalves,  
João Augusto Baptista Neto, Ronaldo Inamine e Adélmara Torres

---

## 14 Acordo de Facilitação de Investimento

As Negociações de Facilitação de Investimentos para o Desenvolvimento na Organização Mundial do Comércio: Proposta do Brasil

Samo Sergio Gonçalves

---

## 20 Tributação e Investimento Externo

Comparação internacional de conceitos de paraíso fiscal, regime fiscal privilegiado e subtributação: impactos para as multinacionais brasileiras

Allana Rodrigues e Audrei Okada

---

## 26 Internacionalização de Empresas

Vender ou exportar? A sua empresa é fornecedora ou exportadora?

Nicola Minervini

---

## 33 Mediação na Resolução de Conflitos

A importância da mediação na resolução de conflitos privados dos negócios internacionais

Arthur Pimentel, Flávia Pereira, Paula M. Sady e Roberta Portella

---

## 36 Abertura Comercial e Mobilidade do Trabalho

O papel das políticas de requalificação profissional

Gabriel de Barros Torres

---

## 47 Defesa Comercial

Defesa comercial: a inadequabilidade do modelo de equilíbrio parcial na análise de interesse público

Marcus Vinicius de Souza Gomes

---

# O comércio exterior como pilar da retomada econômica

Todos os países do mundo em desenvolvimento têm, de 2020 em diante, uma nova janela para transformarem o comércio exterior em algo muito mais relevante em termos estratégicos. Introdutoriamente abordo a necessidade de conscientização em massa de pontos que podem parecer óbvios para quem já realiza atividades de exportação, mas não para a maioria dos indivíduos e até mesmo para empresas de pequeno e médio porte com potencial real para atuar em comércio exterior. A principal conscientização necessária é que o comércio exterior não se faz por decreto ou por pura vontade unilateral, mas sim como consequência de um árduo processo com início, mas sem linha de chegada determinada. Outra característica é ser um caminho de mão-dupla em que quanto mais madura for a relação de confiança estabelecida entre empresas, países e organismos bilaterais, mais provável será o crescimento do volume e a qualidade dos negócios.

Fazer comércio exterior requer habilidades apuradas, desenvolvimento de características de negociação modernas baseadas em regras internacionais de *compliance*. Tudo isto exige planejamento para entrar neste universo. Pode até ser uma entrada por necessidade e não por oportunidade, não há problema algum que assim seja, o bom preparo faz a diferença para melhor. Obviamente esse processo poderia e deveria ser menos complexo e espero que nossos atuais governantes trabalhem nesse sentido. Ótimas iniciativas para simplificar o comércio exterior encontram-se sinalizadas e suas respectivas implantações ajudarão o ambiente de negócios e aumentarão a competitividade das empresas brasileiras.

Uma das bases fundamentais para aumentar as chances de um bom desempenho em ações relacionadas ao comércio exterior está na busca e qualificação de informações. Neste ponto, a Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex) ajuda muito. O banco de dados FuncexData apresenta centenas de séries históricas que podem ser de grande proveito para quem faz parte dos grupos de interesses atuantes em comércio exterior. Há também boletins e informes mensais e trimestrais que sinalizam o desempenho econômico recente e, apresentam de forma consistente, as tendências que estão por vir. Mas independentemente de ser a Funcex a fonte ou não, a busca de informações é fator crítico para quem atua em comércio exterior. Isto não pode ser esquecido.

A busca de informações qualificadas deve ser o passo inicial para os que começam uma caminhada no comércio exterior, e para aqueles que já estão nesse caminho jamais devem esquecer que as informações mudam em velocidade cada vez maior, tudo deve ser revisado sempre que necessário ou possível.

De posse de informações qualificadas inicia-se o planejamento, preferencialmente, com visão mínima de cinco anos. Muitos dirão que o levantamento de dados com qualificação da informação é uma etapa do planejamento. Não discordo em absoluto dessa posição, mas, uma coisa é certa, comércio exterior não se faz no curtíssimo prazo, sendo uma construção cada vez mais exigente e dinâmica.

Finalmente, chega-se à fase que importa, a da execução. Nesse ponto não há escapatória, exige-se cada vez mais precisão nas atividades, todas realizadas com a característica da flexibilidade, sendo um ponto fundamental em pro-

cessos negociais. O equilíbrio ganha cada vez mais importância, pois um bom e duradouro negócio não se sustenta no longo prazo. Outro tema fundamental é a compreensão dos comprometimentos com a sustentabilidade em suas três dimensões centrais: (i) econômica, (ii) ambiental e (iii) social. Há uma conscientização cada vez maior de que a preocupação com a sustentabilidade é uma obrigação empresarial, não mais um diferencial. Em tempos pandêmicos, adicionam-se aspectos relativos à segurança humana nessa equação.

A pós-execução bem-feita praticamente garante o surgimento consequente de outras oportunidades, em que a exigência torna-se parte integrante do cotidiano. Chega a hora de inovar em produtos, processos e serviços. Só não há opção de ficar estagnado em comércio exterior, até mesmo quando se trata de *commodities*, pois há cada vez menos espaço para repetições não criativas, mas sim para a inovação.

Enfim, desobstruir e fortalecer o comércio exterior não é uma opção para o Brasil, é uma necessidade de recuperar muito tempo perdido em um emaranhado de regras complexas. Simplificar é sinônimo de ordem e progresso, isto no curtíssimo prazo. Em paralelo, capacitação, representatividade e relacionamento fortalecidos de maneira ininterrupta. Desse modo, o resultado da nova equação será muito melhor para nosso país. Na prática, observa-se que o comércio exterior global indica uma nova ordem na qual os países asiáticos desempenham papéis cada vez mais centrais. Isto não é uma opinião, mas sim conclusão baseada em conversas com especialistas muito bem preparados e dados confiáveis publicados pelo Ministério da Economia.

Fecho o editorial convidando o leitor para mais conteúdos diferenciados nesta edição da *Revista Brasileira do Comércio Exterior* – RBCE. São diversos artigos que versam sobre acordo de compras da OMC, defesa comercial, requalificação profissional, conceitos e impactos para multinacionais, proposta do Brasil para facilitação de investimentos, além de um questionamento sobre venda e exportação. Aproveitem a leitura. Convido-os para visitarem os sites [www.funcex.org.br](http://www.funcex.org.br); [www.funcexdata.com.br](http://www.funcexdata.com.br) e conhecerem mais sobre os pilares, atividades e publicações da Funcex. Boa leitura!



**Eduardo Machado**  
Diretor Geral da Funcex

# Defesa Comercial: a inadequabilidade do modelo de equilíbrio parcial na análise de interesse público



Marcus Vinicius de Souza Gomes

## Marcus Vinicius de Souza Gomes

é formado em direito e economia, LLM em Direito Empresarial pela FGV, Cientista de Dados pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Atualmente é consultor em Comércio Exterior e Sócio do escritório AS Consultoria (DF)

Ao final da 2ª Guerra Mundial, os países aliados, preocupados com a possibilidade de que a desorganização econômica constituída pudesse levar as nações a novos conflitos, e buscando o estabelecimento de medidas econômicas com o objetivo de reconstrução dos países recém-saídos da guerra, a manutenção da estabilidade econômica e da paz, reuniram-se para debater a criação de organismos e acordos cuja atuação mirasse estes objetivos. Frutos desse esforço, neste período e anos seguintes foram a criação do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), do Fundo Monetário Internacional (FMI) e também do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), este último posteriormente transformado em Organização Mundial do Comércio (OMC) na Rodada Uruguai (Maia, 2004, p. 102,103, 170,171, 173, 174).

A OMC foi visualizada para desenvolver o crescimento do comércio internacional, sem práticas discriminatórias, sem restrições quantitativas e com as disputas sendo resolvidas por meio de consultas.

Não significa que a função da OMC fosse a de controlar o comércio, na verdade, o oposto disso, a ideia por trás da criação da OMC era a liberalização do comércio (Ricupero, 2002, p. 3).

No entanto, não uma liberalização a qualquer custo, sem qualquer regra. A finalidade era um sistema para contribuir para a estabilização econômica e servir como instrumento para se evitar novas guerras. Para este fim, seria primordial que os signatários entendessem que o comércio realizado sob as regras da OMC fosse tido como realizado em condições justas; que houvesse entendimento de que tais regras certificavam um comércio leal.

E quando houvesse infringência à situação leal de comércio, o que poderia ser feito? Antevendo a necessidade de evitar que conflitos saíssem de controle, foi incluída a previsão de instrumentos para serem utilizados quando se entendesse que o comércio praticado não estava sendo leal, e que certas condutas, quando praticadas pelos estados-membros, permitiriam que seus signatários tomassem contramedidas legítimas para reestabelecer o equilíbrio perturbado por estas condutas. Os dois principais instrumentos são:

- Medida *Antidumping*<sup>1</sup> - investigação da exportação de um produto específico a um preço inferior ao que é praticado no mercado interno do país exportador, e que autoriza ao final do processo a aplicação de tarifa

<sup>1</sup> [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/19-adp\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/19-adp_01_e.htm). Acesso 05/07/2019 22h00.



para eliminar o dano causado pela exportação com preço desleal; e

- Medida Compensatória<sup>2</sup> - investigação dos benefícios concedidos por um governo a um produtor e exportador do país exportador, que autoriza a instituição de medidas compensatórias para eliminar o dano causado pela exportação de produto específico que contou com o benefício governamental indevido.

Destaca-se que estes dois instrumentos são medidas legítimas, não se entendendo como medidas de protecionismo; trata-se de um ato que possibilita a contenção de uma infração realizada por um ou mais países exportadores que causam dano à indústria do país de destino das mercadorias.

Atualmente, o Brasil adota a posição de considerar uma análise adicional paralela à aplicação destas medidas, realizando uma “avaliação de interesse público” na aplicação de tais medidas.

Importante deixar bem claro que a OMC não possui norma multilateral com previsão de tal instituto. Bem

como é importante notar que a grande maioria dos países não adota uma Cláusula de Interesse Público cuja consequência prática é dirimir os efeitos das medidas de defesa comercial contra prática desleal perpetrada por país estrangeiro contra dano causado à indústria nacional.

A norma brasileira determina que na análise de interesse público deve-se sopesar os prós e contras da medida de defesa comercial “sobre os agentes econômicos como um todo”.<sup>3</sup> E prossegue informando nesta análise, que se deve avaliar produtos substitutos em outras origens e o impacto na cadeia a jusante e a montante.<sup>4</sup>

A leitura da norma deixa claro que a análise de interesse público não se restringe apenas a um específico setor ou indústria produtora, abrange avaliar o efeito como um todo para a economia, nos elos anteriores e posteriores à indústria que pleiteou o instrumento de defesa comercial.

Concomitantemente à divulgação da norma, a Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (SDCOM), autoridade responsável pela condução dos processos de defesa comercial, anunciou um manual de procedimentos que informa que “a SDCOM tem realizado, até o presente momento, simulações de impacto sobre o bem-estar (na ótica do produtor ou do consumidor), com base em Modelo de Equilíbrio Parcial”.

E conforme afirmado, nas decisões nas quais foram realizadas simulações de impacto, a autoridade sempre e unicamente se utilizou do Modelo de Equilíbrio Parcial, ainda que outras alternativas tenham sido apresentadas pelas partes.

Ocorre que, por suas características próprias, o Modelo de Equilíbrio Parcial não se presta a realizar impacto sobre os agentes econômicos como um todo, considerando efeitos a montante e a jusante.

O Modelo limita-se aos efeitos nas alterações das curvas de demanda e oferta específicos do produto analisado, reagindo ao novo preço de equilíbrio com aplicação de tarifa, um único elo da cadeia econômica, ignorando as repercussões na economia de forma geral.

Entende-se que este Modelo não atende à finalidade da legislação, pois nenhum setor atua de forma autônoma em relação ao que ocorre nos demais setores da economia, nenhum mercado é uma ilha isolada, ocorrendo na

<sup>2</sup> [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/24-scm\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm_01_e.htm). Acesso 05/07/2019 22h05.

<sup>3</sup> Art. 3º da Portaria Secex n.º 13/2020, que regulamenta o Processo de Interesse Público no Brasil.

<sup>4</sup> Idem. Parágrafo 1º do art. 3º.

vida real um novo conjunto de equilíbrio geral de preços interdependentes (Samuelson, 1975, vol. I, p. 72).

Na literatura econômica, não há dúvidas das limitações da utilização de um Modelo de Equilíbrio Parcial. Apesar de servir para estudo do efeito de tarifas, ele é parcial, e desconsidera diversos aspectos como o fato de que, quando a tarifa faz com que a produção de determinado produto aumente, recursos são atraídos para essa indústria, mas não se vislumbra o que acontece com as indústrias fornecedoras desses recursos no Modelo de Equilíbrio Parcial. As tarifas de importação têm muito desses efeitos que repercutem na economia, mas que são captados pelo Modelo de Equilíbrio Geral (Dunn e Ingram, 1996, p. 127, 139).

De forma prática, o exercício realizado pela SDCOM é meramente uma simulação de choque de tarifa, e, considerando que de forma geral a participação do Brasil no mercado internacional não é representativa a ponto de que uma alteração de preços por parte do Brasil influencie os preços do mercado internacional, é correta a adoção de modelo de simulação de equilíbrio parcial em um país pequeno, e o resultado é sempre previsível: aumento de tarifa gera diminuição do bem-estar do consumidor (Caves, Frankel e Jones, 2001, p. 173, 174, 177, 178, 180).

A Figura 1 exemplifica a dinâmica da simulação de aumento de tarifa ou imposição de tarifa *antidumping*.

O preço médio ( $P_m$ ) de importação de outros países do mundo de um produto sobe para  $P_t$  ao se aplicar uma

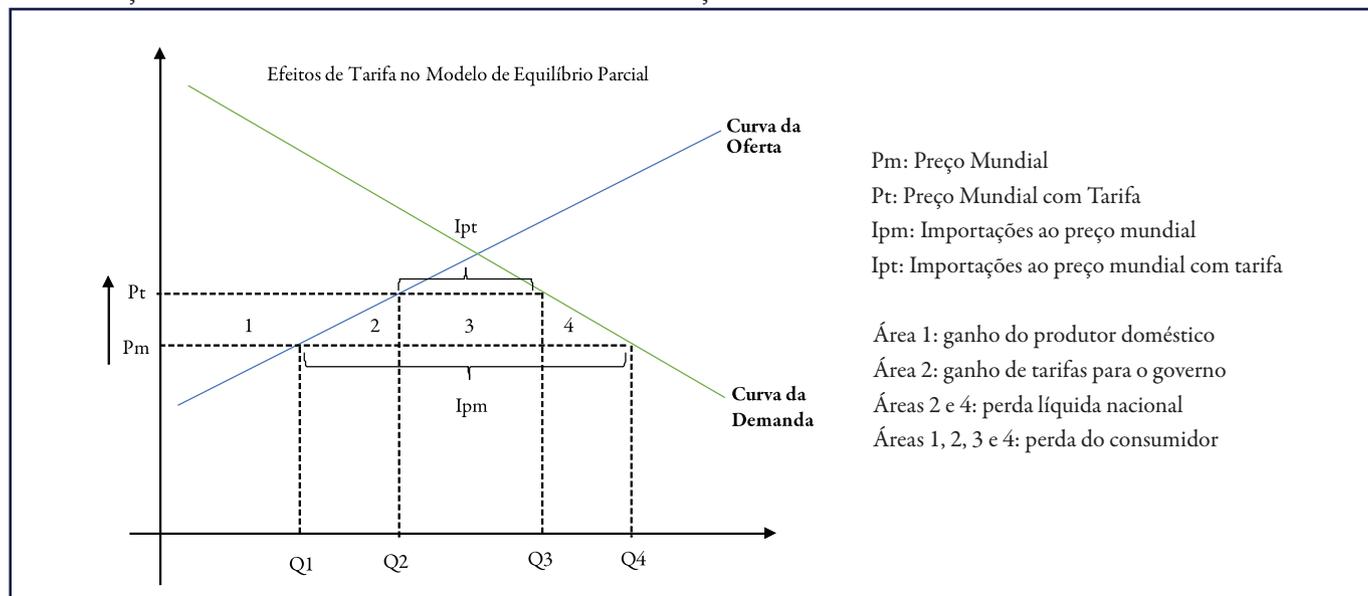
tarifa; ocorre aumento do volume da oferta nacional de  $Q_1$  para  $Q_2$ ; há diminuição da demanda interna de  $Q_4$  para  $Q_3$ ; e redução do volume de importações para complementar o mercado nacional de  $I_{pm}$  para  $I_{pt}$ . A perda do excedente do consumidor é representada pelas áreas 1, 2, 3 e 4, sendo que a área 1 representa ganho do produtor doméstico, a área 3 representa o aumento da receita de tarifas para o governo e as áreas 2 e 4 representam perda líquida nacional.

À luz da explicação, é obviamente perceptível que no Modelo de Equilíbrio Parcial, o aumento de tarifa implica diminuição do excedente do consumidor, e a diminuição de tarifa implica aumento do excedente do consumidor.

Ocorre que, conforme já afirmado, o Modelo de Equilíbrio Parcial não mostra repercussão sobre os demais elos da economia, não esclarece a relação da medida com as cadeias a montante e a jusante da indústria analisada. Não sabemos se a requisição de insumos à cadeia a montante gera repercussão econômica superior à redução do bem-estar do consumidor. Se tratamos de um bem intermediário, não sabemos o quanto a produção do produto intermediário impulsiona o produto final e o efeito global na economia. Como empregos diretos e indiretos, impostos, distribuição de renda são afetados com a atividade analisada?

Portanto, o espectro de abrangência da análise realizada pela SDCOM utilizando Modelo de Equilíbrio Parcial pode ser ilustrado conforme a Figura 2, na página seguinte.

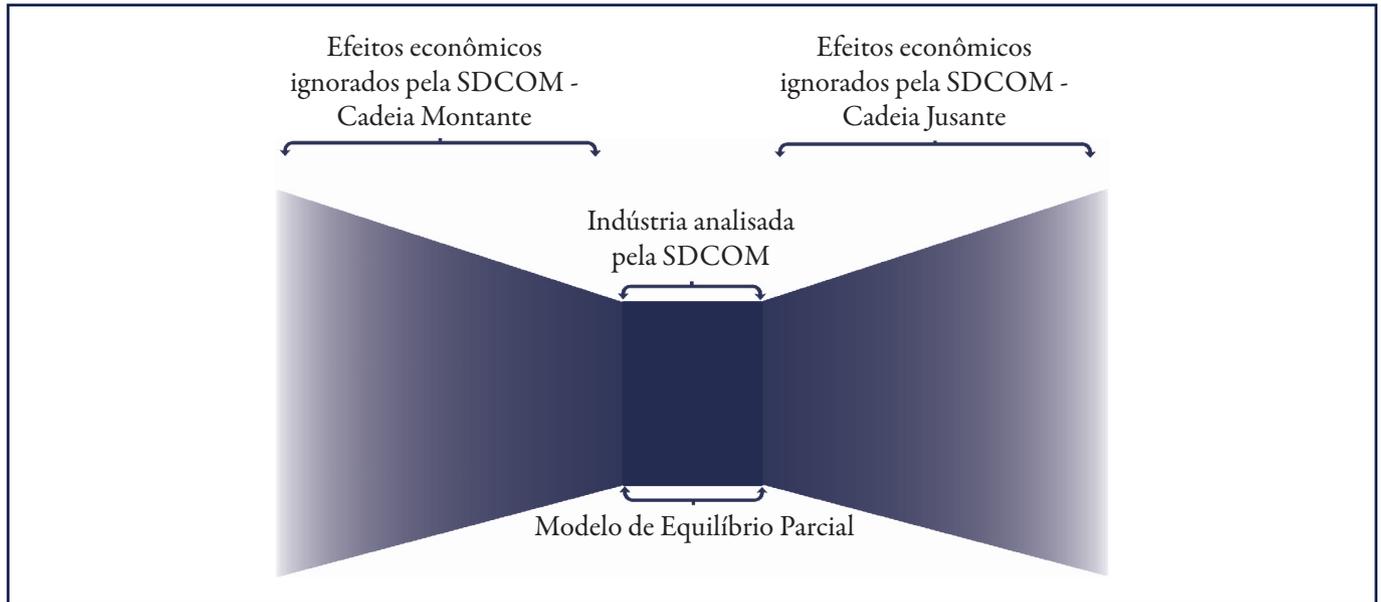
FIGURA 1  
SIMULAÇÃO DE AUMENTO DE TARIFA OU IMPOSIÇÃO DE TARIFA ANTIDUMPING



Fonte: Elaboração do autor.

FIGURA 2

ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE REALIZADA PELA SDCOM UTILIZANDO O MODELO DE EQUILÍBRIO PARCIAL



Fonte: Elaboração do autor.

Além disso, há ainda outros aspectos que merecem atenção.

Para a realização da simulação, é importante o conhecimento de elasticidades-preço da procura e da oferta, bem como elasticidade de Armington (que reflete o grau de substituição entre bens domésticos e importados). Parâmetros estes necessários para o Modelo de Equilíbrio proposto pela SDCOM.

No entanto, a SDCOM nunca utilizou esses parâmetros referentes ao mercado brasileiro.

É importante destacar tal fato em razão da própria natureza do que é levado em conta na estimação destes indicadores que refletem intrinsecamente a economia na qual estão refletidos, pois vários fatores influenciam as curvas.

Em relação à elasticidade-preço da procura, a existência de bens substitutos, se é um bem essencial ou supérfluo, a participação do produto no orçamento familiar e a periodicidade com que ele é adquirido, dentre outros fatores, influem na curva; em relação à elasticidade-preço da oferta, é importante o tempo e a disponibilidade de recursos de forma a atender as novas quantidades a serem ofertadas conforme a variação de preços; além disso, a disponibilidade de recursos naturais, humanos e de capital, todos são fatores relevantes (Rossetti, 1977, p. 261, 262).

Da mesma forma, os deslocamentos das curvas também são essenciais para uma análise apurada. A alteração dos custos e gostos, a partir da variação da renda e a relação de preços entre produtos rivais alteram as escalas. Produzem efeitos sobre consumo, produção e preço (Samuelson, 1975, I, p. 411)

É indispensável o estabelecimento adequado das elasticidades de Armington, sendo importante sopesar que a utilização das elasticidades de um país para simulação em outro não costumam observar diferenças na estrutura de produção e consumo dos países.<sup>5</sup>

A SDCOM, em seus exercícios de impacto através do Modelo do Equilíbrio Parcial, sempre utilizou parâmetros do mercado norte-americano. Exemplificando-se pelas decisões da Resolução Camex nº 8, de 7 de novembro de 2019, da Portaria Secint nº 473, de 28 de junho de 2019 e da Portaria Secint nº 494, de 12 de julho de 2019, todas possuem a seguinte redação, alterando-se apenas o produto e países envolvidos:

(...) Nesse contexto, foi realizada simulação sobre os possíveis impactos da aplicação de medidas *antidumping às importações brasileiras do produto (...) por meio do modelo de equilíbrio parcial.*

<sup>5</sup> [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2913/1/TD\\_974.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2913/1/TD_974.pdf)

(...)

Considerando a ausência de estimativas para o mercado brasileiro em relação à elasticidade-preço da oferta e da demanda, foram utilizados valores com base na situação atual da indústria analisada. Nessa lógica, *foi utilizado o documento de investigação do USITC sobre (...). A elasticidade de substituição foi obtida na literatura econômica e nos documentos da autoridade americana referenciada para fins de controle do intervalo. De todo modo, foi realizada análise de sensibilidade com intuito de estabelecer limites máximos e mínimos com base no intervalo de parâmetros de elasticidade.* (grifos nossos)

Considerando que os documentos norte-americanos referenciados pela SDCOM utilizam elasticidades que datam de 10 a 15 anos atrás, surge uma indagação de por que não se utilizar dados do próprio mercado brasileiro, como os produzidos pelo Ipea, com base em dados do próprio Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio.<sup>6</sup>

É extremamente forçoso imaginar que as opções de escolhas de um consumidor brasileiro são semelhantes às opções colocadas a um consumidor americano; que a participação relativa dos produtos em relação à renda sejam equivalentes entre a grande maioria da população brasileira e a americana; que os bens substitutos, similares, inferiores etc. estejam dispostos em situação similar quando se compara Estados Unidos e Brasil; que os empresários brasileiros tenham disponibilidade de mão de obra e recursos de capital de forma equivalente ao que é disponível às indústrias americanas.

Considerando as simulações da SDCOM da forma que são feitas, é mais crível entender que a análise é uma simulação no mercado americano, se o volume transacionado é igual ao volume transacionado no mercado brasileiro.

Para finalização, propõem-se os seguintes pontos para reflexão.

O Modelo de Equilíbrio Parcial, para um aumento de tarifa, sempre vai indicar uma diminuição de bem-estar do consumidor. O Processo Antidumping ou Medida Compensatória sempre vai buscar ao final o estabelecimento de uma tarifa adicional ao produto. Qual a utilidade de se contrapor uma análise de perda de bem-es-

tar em razão de aumento de tarifa em contraposição a um processo que espera como resultado justamente um aumento de tarifa? A autoridade possui discricionariedade para abrir o processo ou não, mas despender recursos públicos de capital e humanos, bem como obrigar a iniciativa privada a vultosos esforços para debater seu caso é um desserviço aos administrados se ao final realiza uma limitada análise de Equilíbrio Parcial, informando que há uma diminuição do bem-estar do consumidor para retirar eficácia da Medida de Defesa Comercial, sem analisar os demais efeitos sociais e monetários nos outros elos da cadeia econômica como requer a legislação.

Um outro ponto que se coloca é que, considerando o fato de que o Modelo de Equilíbrio Parcial claramente não atende à legislação, qual a finalidade de a autoridade utilizar um instrumento que permite brechas e questionamentos, administrativa e judicialmente, nos processos nos quais utiliza tal análise, prejudicando a segurança jurídica das decisões e até mesmo a própria atuação do ente público?

## REFERÊNCIAS

- CAVES, Richard E.; FRANKEL, Jeffrey A., JONES, Ronald W. 2001. **Economia internacional – Comércio e transações globais**. 8ª Edição. São Paulo: Saraiva.
- DUNN, Robert M.; INGRAM, James C. 1996. **International economics**. 4ª Edição. United States of America: John Wiley & Sons, Inc..
- MAIA, Jayme de Mariz. 2004. **Economia internacional e comércio exterior**. 9ª Edição São Paulo: Atlas S.A.
- RICUPERO, Rubens. 2002. O papel da OMC para a governança global. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do (Coord.). **OMC e o comércio internacional**. São Paulo: Edições Aduaneiras.
- ROSSETTI, José Paschoal. 1977. **Introdução à economia**. 6ª Edição. São Paulo: Atlas S.A.
- SAMUELSON, Paul. A. 1975. **Introdução à análise econômica**. Vol. I. 8ª Edição. Rio de Janeiro: Livraria Agir Editora.

<sup>6</sup> *Ibid.*