

- 1 UNCTAD XII: daqui para onde?.....
- 5 Doha: propostas técnicas do Grupo dos Seis diminuem o ritmo das negociações agrícolas.....
- 7 Bens Usados x Remanufaturados: as prováveis mudanças nos cenários comerciais internacional e brasileiro.....
- 10 Inflação dos Alimentos: a nova crise mundial.....
- 12 Organização Mundial da Propriedade Intelectual: luta pelo desenvolvimento ainda é tímida.....
- 15 Biomassa tropical e o mercado global de biocombustíveis.....
- 17 Bolívia retira-se do CIRD.....
- 19 Medidas *antidumping* e liberalização comercial.....
- 21 Propriedade industrial e inovação em saúde no Brasil.....



International Centre for Trade
and Sustainable Development

FUNDAÇÃO
GETULIO VARGAS



DIREITOGV
ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

UNCTAD XII: daqui para onde?

Como distribuir os benefícios advindos da globalização de forma mais igualitária? Esta é a pergunta que orientou a programação e o debate da décima segunda conferência inter-ministerial da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês). A reunião foi realizada em Accra, Gana, entre os dias 20 e 25 de abril.

Para o Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Ban Ki-moon, a realização da Conferência na África promove países como Gana. A UNCTAD cumpre o papel que lhe foi atribuído em conferências anteriores e direciona maior atenção a países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs)¹. A decisão de escolher pela terceira vez² um PMDR como sede de suas conferências também contribui para tornar as demandas específicas desses países mais evidentes. É nesse sentido que Ban Ki-moon lembrou³ o Secretário-Geral da UNCTAD, Supachai Panitchpadki, e os representantes dos países participantes da Conferência que os frutos da globalização devem atingir a parcela da população mundial abaixo da linha da pobreza. Fazendo presentes suas atribui-

ções de Secretário-Geral da ONU, Ki-moon encaminhou à UNCTAD propostas para a Conferência, cujo objetivo central foi o fortalecimento do pilar relativo a desenvolvimento da ONU.

À luz do que foi debatido nos cinco dias da programação central da UNCTAD XII, este artigo busca analisar em que aspecto a UNCTAD XII difere das conferências anteriores, principalmente no tocante a sua proposta de discutir o papel da instituição na promoção do desenvolvimento. Além disso, busca-se examinar os interesses levados à UNCTAD pelos diferentes grupos de países (países desenvolvidos – PDs, países em desenvolvimento – PEDs e PMDRs), a fim de verificar eventuais conflitos.

VOCÊ SABIA?

Que o crescimento do comércio mundial caiu de 8,5%, em 2006, para 5,5%, em 2007, e que deverá crescer em torno de 4,5%, em 2008?

Crescimento anual em percentagem	PIB			Exportações			Importações		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Mundo	3,3	3,7	3,4	6,5	8,5	5,5	6,5	8,0	5,5
Estados Unidos da América	3,1	2,9	2,2	7,0	10,5	7,0	5,5	5,5	1,0
América do Sul, Central e Caribe	5,6	6,0	6,3	8,0	4,0	5,0	14,0	15,0	20,0
União Européia (27)	1,8	3,0	2,7	4,5	7,5	3,0	4,0	7,0	3,0
África e Oriente Médio	5,6	5,5	5,5	4,5	1,5	0,5	14,5	6,5	12,5
Ásia	4,2	4,7	4,7	11,0	13,0	11,5	8,0	8,5	8,5
China	10,4	11,1	11,4	25,0	22,0	19,5	11,5	16,5	13,5
Índia	9,0	9,7	9,1	21,5	11,0	10,5	28,5	9,5	13,0
Economias recentemente industrializadas (4) *	4,9	5,5	5,6	8,0	12,5	8,5	5,0	8,5	7,0

* Hong Kong, Coreia, Cingapura e Taipei chinesa. - Fonte: Secretariado da OMC

- De acordo com a Organização Mundial do Comércio a desaceleração econômica em países desenvolvidos (PDs) é parcialmente contrabalanceada pelo contínuo crescimento nos países em desenvolvimento (PEDs).
- A atual perspectiva de crescimento econômico para PDs é de 1,1% e para PEDs, 5%. Juntas, essas projeções podem representar um crescimento mundial de 2,6% e uma expansão do comércio global de 4,5% em termos reais.
- Em 2007, os PEDs representaram 34% do comércio mundial de mercadorias (exportações mais importações).
- A desvalorização do dólar estadunidense em relação ao euro e às demais moedas européias inflacionou as transações comerciais internacionais. O valor das exportações mundiais de mercadorias em dólar aumentou 15% (US\$ 13,6 trilhões) e das exportações mundiais de serviços, 18% (US\$ 3,3 trilhões).

PONTES está disponível on-line em: <http://www.ictsd.org/monthly/pontes> e <http://www.edesp.edu.br/>
Para receber o PONTES via e-mail, por favor, escreva uma mensagem para pontes@ictsd.ch, informando seu nome e profissão

PONTES

entre o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável

PONTES tem por fim reforçar a capacidade dos agentes na área de comércio internacional e desenvolvimento sustentável, por meio da disponibilização de informações e análises relevantes para uma reflexão mais aprofundada sobre esses temas. É também um instrumento de comunicação e de geração de idéias que pretende influenciar todos aqueles envolvidos nos processos de formulação de políticas públicas e de estratégias para as negociações internacionais.

PONTES foi publicado pelo Centro Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável (ICTSD) e pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (DireitoGV).

Comitê Editorial

Maximiliano Chab

Michelle Ratton Sanchez

Editora

Mônica Steffen Guise Rosina

Adriana Verdier

Equipe

Manuela Trindade Viana

Daniela Helena Oliveira Godoy

Leonardo Margonato Ribeiro Lima

ISSN: 1813-4378

ICTSD

Diretor executivo: Ricardo Meléndez-Ortiz

7, chemin de Balxert

1219, Genebra, Suíça

pontes@ictsd.ch

www.ictsd.org

DireitoGV

Diretor Geral: Ary Oswaldo Mattos Filho

Rua Rocha, 233 - 8º andar - Bela Vista

01330-000, São Paulo- SP, Brasil

pontes@fgvsp.br

www.edesp.edu.br

As opiniões expressadas nos artigos assinados em PONTES são exclusivamente dos autores e não refletem necessariamente as opiniões do ICTSD, da DireitoGV ou das instituições por eles representadas.

O caminho até a UNCTAD XII

Criada em 1964, a UNCTAD realiza, a cada quatro anos, conferências interministeriais que debatem questões relacionadas ao comércio e ao desenvolvimento e definem o seu mandato e suas prioridades de trabalho para os quatro anos seguintes. Nesse sentido, tais conferências constituem o corpo mais elevado de formulação política da UNCTAD.

Se na década de 1990 a ênfase das conferências pareceu incidir sobre PEDs de modo geral, desde a UNCTAD XI, realizada em Bangcoc, Tailândia (2000), os debates concentraram-se na reflexão de oportunidades especificamente para PMDRs no contexto da globalização. A atenção da ONU em relação a tais países é direcionada para a formulação de medidas elaboradas com vistas à redução de suas desvantagens competitivas na economia mundial e ao desenvolvimento de sua infra-estrutura física, bem como de seus recursos humanos. A ênfase sobre PMDRs tornou-se evidente na declaração adotada ao final da conferência em Bangcoc (TD/387), fundada no "Programa de Ação para os Países de Menor Desenvolvimento Relativo" (A/CONF.191/11)⁴.

A décima segunda edição da conferência não mostrou tendência diferente: as viagens do Secretário-Geral da UNCTAD anteriormente à UNCTAD XII tiveram como principais destinos os PMDRs. Exemplo disso foi a reunião entre os Ministros do Comércio de PMDRs realizada em Maseru, Lesoto (27 a 29 de fevereiro), com o apoio da UNCTAD. Os representantes desse grupo de países não se encontravam desde 2005, quando da Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC) de Hong Kong. Na ocasião, os países avaliaram formas de convergir seus interesses em prol de algum progresso na Rodada Doha para o Desenvolvimento. O governo da Turquia ofereceu-se para sediar um workshop para PMDRs africanos, denominado "Comércio e Desenvolvimento para a Prosperidade da África: ação e direção", de 4 a 5 de março⁵. Cabe destacar, ainda, a publicação intitulada "Competitividade em exportação e desenvolvimento em PMDRs: diretrizes, questões e prioridades dos PMDRs para a ação durante e posteriormente à UNCTAD XII", lançada pelo Secretariado da UNCTAD em 8 de abril passado e que tem como objetivo orientar e estimular a participação de PMDRs nos pré-eventos e durante a conferência⁶.

Globalização e desenvolvimento: os temas da UNCTAD XII

A programação da UNCTAD XII foi estruturada com base no tema "oportunidades e desafios da globalização ao desenvolvimento" e em seus quatro sub-temas, sobre os quais é interessante lançar um olhar mais atento. O primeiro deles, "aumento da coerência para o desenvolvimento econômico e redução da pobreza", entende *coerência* como formas de fazer com que as políticas internacionais estejam em conformidade com os objetivos comuns da Organização, o que inclui a garantia de que regimes multilaterais e regionais de comércio busquem objetivos relacionados ao desenvolvimento. A coerência também deve estar relacionada com o sistema financeiro global, considerado falho pela UNCTAD no sentido de não proteger economias mais vulneráveis de impactos dos choques econômicos externos.

O segundo sub-tema, relativo às "questões-chave para o comércio e o desenvolvimento e a novas realidades na geografia da economia mundial", parte da constatação de que os PEDs têm respondido por uma crescente parcela de comércio e investimento internacionais. O aumento da demanda e de preços do petróleo, do gás e de outras *commodities* significa um grande *boom* econômico para alguns destes países e dificuldades econômicas para outros. O sub-tema foi escolhido sob a expectativa de que o debate buscasse meios para que os PEDs que desfrutaram desse *boom* possam melhor traduzir sua receita em ganhos de desenvolvimento de longo prazo.

A "criação de um ambiente favorável ao fortalecimento de capacidades produtivas, comércio e investimentos", terceiro sub-tema, entende que um ambiente favorável precisa operar simultaneamente nos níveis global e nacional – por meio de políticas que promovam crescimento, investimento e empreendedorismo, assim como tecnologia, inovação e emprego.

Por fim, o quarto sub-tema, referente ao "fortalecimento da UNCTAD", sustenta-se na crença de que a Organização precisa renovar constantemente seus esforços em relação aos PEDs, de modo a: melhorar seus métodos de trabalho e garantir que a elaboração de pesquisas e análises seja de alta qualidade; tornar a maquinaria intergovernamental da Organização cada vez

mais orientada para a ação; e fazer com que sua cooperação técnica auxilie na criação de sinergias benéficas.

A agenda da UNCTAD XII teve início em maio de 2007, quando foram inaugurados os pré-eventos da Conferência. Esses objetivavam apurar o debate e facilitar o consenso entre os países participantes⁷. A programação principal contou, dentre outros eventos, com um debate geral (no qual os Estados Membros expressaram suas posições); um debate específico sobre a África (denominado “*High level segment on Africa*”); nove mesas-redondas temáticas⁸; o fórum da sociedade civil; e um fórum sobre investimento mundial (que explorou desenvolvimentos futuros nos fluxos de investimentos estrangeiros diretos – IEDs).

Fortalecimento institucional da UNCTAD

Para além da reflexão sobre formas de auxiliar PEDs, fio condutor do trabalho da UNCTAD desde o seu surgimento, outro tema persistente na agenda das conferências inter-ministeriais diz respeito à revisão do papel e impactos da ação da Organização. Isso porque tais conferências têm como objetivo a contínua revisão e a reformulação do mandato da UNCTAD; assim sendo, o debate também passa pelo (re)desenho institucional da Organização, mais precisamente com relação aos três pilares dessa, quais sejam: pesquisa e análise; formação de consenso; e cooperação técnica.

No tocante a esse ponto, a última reforma institucional significativa desde a década de 1990 ocorreu em 1996, após a UNCTAD IX, em Midrand, África do Sul⁹. Em sua declaração final, os participantes da conferência acordaram a respeito de uma reforma institucional na UNCTAD, com a finalidade de concentrar o trabalho da Organização em algumas questões prioritárias relacionadas a comércio e desenvolvimento em relação às quais a UNCTAD poderia apresentar um impacto substancial sobre os PEDs.

Assim, a Declaração de Midrand definiu um processo de reestruturação da maquinaria inter-governamental da UNCTAD: o “Conselho de Comércio e Desenvolvimento” (TDB, sigla em inglês), corpo executivo da Organização, ficou responsável por garantir a consistência geral das atividades da UNCTAD; e avaliar o progresso obtido no programa de Ação dos PMDRs e da Nova Agenda da ONU para o Desenvolvimento

da África, com atenção direcionada para experiências bem-sucedidas que possam servir de inspiração. Foram criados, ainda, três órgãos subsidiários do TDB: Comissão para Comércio de Bens e Serviços, e *Commodities*; Comissão sobre Investimentos, Tecnologia e Questões Financeiras Relacionadas; e Comissão sobre Empresas, Facilitação de Negócios e Desenvolvimento. A cada uma dessas comissões, cabe examinar, em suas reuniões anuais, políticas adequadas em suas respectivas áreas.

De modo geral, o mandato da UNCTAD foi reformulado em conformidade com os seguintes objetivos: aprimorar seus mecanismos de cooperação, por exemplo, com a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a fim de evitar duplicação de trabalho; inclusão de novos temas de análise para a Organização, como “concorrência” e “políticas ambientais”; e dar continuidade à facilitação da integração entre PEDs e de países em transição no sistema internacional de comércio.

A UNCTAD XI¹⁰, realizada em São Paulo (2004), pode ser considerada um marco, na medida em que, pela primeira vez, a sociedade civil foi incorporada à programação central da conferência. A participação dos representantes da sociedade civil ocorreu com certa antecedência à realização do debate geral, no qual os Estados Membros expressaram suas posições, de modo que o documento produzido por esses movimentos sociais pudesse ser levado em consideração para a formulação do documento da conferência.

Para a sociedade civil organizada, os resultados das conferências anteriores foram tímidos e o enfraquecimento da UNCTAD constitui o principal tema de preocupação. Isso porque, na leitura de seus representantes, a UNCTAD foi instituída para promover os interesses dos “países do Sul”, notadamente PEDs. A Organização, nesse sentido, foi pensada como um espaço de reflexão sobre “um outro desenvolvimento, que dá sentido mais humanitário ao capitalismo”. Na leitura da sociedade civil, a regulação do comércio e dos fluxos financeiros pode ser um meio para alcançar o desenvolvimento, mas não pode constituir um fim em si mesma. O foco das críticas da sociedade civil tem sido uma tendência à minimização da UNCTAD, traduzida na nomeação de Supachai Panitchpadki como Secretário-Geral da Organização.

De acordo com Iara Pietricovsky, representante da Rede Brasileira pela Integração dos Povos (Rebrip), o ex-Secretário-Geral da OMC, Panitchpadki representa a incorporação, pela UNCTAD, de tendências neo-liberais, as quais caminham na contra-mão da construção da equidade e do desenvolvimento sustentável, aos quais a UNCTAD deve servir¹¹.

Para o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, o principal resultado atingido pela UNCTAD XI foi a preservação da Organização como uma “usina de idéias”: “Ela [a UNCTAD] pode não ter poder de decisão, mas o seu poder de inspiração é muito importante”. O então Secretário-Geral, Rubens Ricupero, destacou os seguintes pontos fortes da UNCTAD XI: o lançamento da nova rodada de negociações do Sistema Geral de Preferências Comerciais (SGPC) – que prevê a redução de barreiras entre 44 países do Sul e contribui para a integração entre os PEDs; o lançamento de uma força-tarefa para acompanhar o mercado de *commodities*; e a iniciativa de elaborar relatórios frequentes sobre os setores mais dinâmicos das economias dos PMDRs.

A posição dos PEDs com relação ao fortalecimento da UNCTAD reivindica, de modo geral, um trabalho da Organização mais voltado para a ação e que ofereça orientações de políticas públicas, como foco especial aos PMDRs. Os representantes de PEDs apóiam a continuidade de algumas iniciativas já em andamento da UNCTAD, por exemplo, a elaboração do *World Investment Report*, publicação anual que analisa as tendências nos fluxos de capital no mundo, que, na leitura dos PEDs contribui para a difusão de informações sistemáticas sobre a evolução da construção de um ambiente favorável à recepção de IEDs em PMDRs.

Além disso, existe um eixo no qual PDs e PEDs apresentam interesses divergentes, que diz respeito ao papel da Organização. De um lado, os PDs reivindicam uma ação mais prática da UNCTAD no fornecimento de assistência técnica em algumas áreas específicas, com competências já estabelecidas. Já os PEDs acreditam que a UNCTAD deve ser, também, um espaço de reflexão sobre desenvolvimento, com o objetivo de pensar as grandes questões da economia mundial segundo a perspectiva de um PED. Nesse sentido, a satisfação expressada pelos representantes do Brasil na UNCTAD XI justifica-se com base na

crença de que os resultados desta Conferência garantem uma ação independente do Secretariado da UNCTAD.

Resultados da UNCTAD XII

A Declaração de Accra¹², produto das negociações levadas a cabo entre 20 e 25 de abril último, definiu um mandato mais fortalecido e dotado de maior substância, em comparação àquele formulado na UNCTAD XI. Avaliado positivamente pelos PEDs, o documento final da conferência amplia o leque temático de trabalho da UNCTAD, modifica a estrutura de suas comissões e amplia o mandato da Organização com relação a *commodities* agrícolas.

Mais uma vez, a declaração ministerial insistiu na necessidade de a UNCTAD firmar parcerias com outras organizações que tratam de temáticas tangenciais à sua. Esse ponto já havia sido levantado nas três últimas declarações e tem como objetivo evitar a duplicação de trabalho, de modo que a UNCTAD possa, em trabalho conjunto com outras organizações, produzir informações mais precisas e direcionar esforços ao pilar relativo à assistência técnica.

Um dos temas mais controversos durante as negociações em Accra foi o da “migração”. Nesse sentido, a delegação do México propôs que a UNCTAD fizesse pesquisas e análises sobre a relação entre migração e desenvolvimento. A proposta foi justificada com base na constatação de que os fóruns da ONU não abordam o tema da migração sob a perspectiva do desenvolvimento. Organismos como a Organização Internacional para a Migração, a OMC e a OCDE debatem o tema, mas sob enfoques específicos em gestão e administração ou em “modo 4” de serviços.

Os PEDs, que haviam se reunido em 21 de abril e preparado uma posição unificada para a UNCTAD XII – expressada na Declaração Ministerial do Grupo dos 77 mais China¹³ – apresentaram alguns interesses conflitantes aos dos PDs. Exemplo disso foi o debate acerca do fortalecimento institucional da UNCTAD, em que a reestruturação das comissões criadas em Midrand estava em pauta. A delegação estadunidense levou à negociação a proposta de eliminar as três comissões, diferentemente da posição do G-77 e da China, que defendia a criação de uma quarta comissão, relativa ao

tema da globalização. O produto final das negociações, coincidente com a proposta apresentada pela União Européia, definiu a fusão de duas das comissões em uma, restando apenas a Comissão de Comércio, Desenvolvimento e Investimento; e a Comissão sobre Empresas, Facilitação de Negócios e Desenvolvimento.

A incorporação de novos temas à agenda de trabalho da UNCTAD para os próximos quatro anos também foi alvo de disputa entre PEDs e PDs. Diferentemente da proposta dos PEDs, favoráveis à diversificação da pauta da Organização, a delegação estadunidense buscou limitar o trabalho da UNCTAD a temas vinculados diretamente a comércio e desenvolvimento. A proposta do G-77 foi incorporada ao documento final, de modo que os temas migração, mudanças climáticas e energia (incluído o tema relativo aos “biocombustíveis”, que ficara de fora do Consenso de São Paulo) foram incluídos na agenda da UNCTAD.

Apesar da ênfase da atividade da UNCTAD XII sobre os PMDRs, as negociações em Accra definiram uma nova categoria de países com a qual trabalhará a UNCTAD: países de renda média...

Apesar da ênfase da atividade da UNCTAD XII sobre os PMDRs, as negociações em Accra definiram uma nova categoria de países com a qual trabalhará a UNCTAD: países de renda média (*middle income countries*). Proposta pela delegação peruana, a incorporação da referida categoria objetiva evitar que a UNCTAD se converta em uma agência de cooperação técnica exclusivamente para PMDRs, mas que trabalhe também em prol de outros grupos de países como, por exemplo, pequenas ilhas-estado em desenvolvimento, países sem costa marítima e economias pequenas e vulneráveis, conforme determinado pelo ponto 11 da Declaração.

Similarmente a outras organizações internacionais, a UNCTAD XII também incluiu a alta no preço de alimentos em sua pauta

de discussão. No tocante a essa temática, a Declaração faz menção à recente criação de uma atividade específica sobre essas *commodities*, incorporada à agenda de trabalho do Secretário-Geral da UNCTAD. Anteriormente a essa decisão, o tema era abordado de forma marginal, uma vez inserido na unidade de comércio. Tal medida foi comemorada pelos países africanos, que passarão a dispor de diretrizes e estratégias relativas ao tema específicas à realidade de seus países.

Uma breve análise da trajetória das conferências interministeriais da UNCTAD nos permite verificar algumas tendências interessantes. Em primeiro lugar, os países têm exigido recorrentemente a intersecção do trabalho de diferentes organizações à ação da UNCTAD. Com isso, entraves que têm surgido em outros âmbitos são levados às negociações das conferências interministeriais da UNCTAD, na tentativa de criar novas moedas de troca e mecanismos de pressão. Também, essa tendência exige que a UNCTAD se dedique mais fortemente a parcerias com organizações que trabalham com as temáticas de comércio e desenvolvimento. Mais precisamente, os PEDs reivindicam a diversificação dos parceiros da UNCTAD, uma vez que a OCDE tem se mostrado um parceiro quase que exclusivo da Organização.

Além disso, tem havido uma notória diversificação da agenda de trabalho da UNCTAD. Conforme manifestado em diversas ocasiões nessa conferência e nas anteriores, exige-se que a agenda de trabalho e o desenho institucional da UNCTAD acompanhem as rápidas transformações do mundo no contexto da globalização.

Por fim, parece ter havido uma certa resistência de alguns países em conferir demasiada ênfase aos PMDRs no trabalho da UNCTAD, ênfase essa que se tornara evidente nas últimas conferências. Algumas delegações demandaram mais atenção por parte da UNCTAD nesse sentido, ao sugerirem, por exemplo, a inclusão da categoria “países de renda média” na Declaração final da UNCTAD XII.

Assim, a UNCTAD segue para a décima terceira edição de sua conferência interministerial – que se realizará em Qatar em 2012 – com uma agenda e estrutura mais diversificadas, mas com a reivindicação de algumas delegações em suspenso, que colocaram em questão a ênfase aos PMDRs conferida pela UNCTAD.

Doha: propostas técnicas do Grupo dos Seis diminuem o ritmo das negociações agrícolas

A nova versão do esboço de texto sobre as negociações agrícolas da Organização Mundial do Comércio (OMC) deverá circular apenas em meados de maio. Os negociadores agrícolas pediram mais tempo ao Embaixador Crawford Falconer para finalizar as discussões. Tal prorrogação reduz ainda mais a possibilidade de uma mini-ministerial em maio.

Crawford Falconer, presidente do Comitê de Negociações Agrícolas, afirmou durante a reunião de 30 de abril último que não divulgará seu texto revisado antes dos negociadores chegarem a um acordo sobre uma série de assuntos controversos. A circulação do texto estava prevista para o final do mês de abril e, uma vez mais, foi adiada.

Um desses temas controversos refere-se ao tratamento que deverão receber os chamados “produtos agrícolas sensíveis”. Os produtos classificados como tais estarão sujeitos a reduções tarifárias menores, desde que suas quotas de importação sejam elevadas. O objetivo é ampliar o acesso a mercado desses produtos, ainda que com redução tarifária pequena.

Outro tema problemático é a tensão entre o mandato para a rápida liberalização comercial de produtos tropicais e o tratamento que será dado à erosão de preferências comerciais para determinados produtos, como açúcar e banana.

Produtos sensíveis: o conflito permanece

No que se refere aos produtos sensíveis, os desacordos mais recentes deram-se entre países exportadores e importadores e sua incapacidade de definir um critério para o cálculo do consumo direto de diferentes alimentos – base para calcular o nível de expansão das quotas de importação. Parte dessa complicação deve-se ao fato de a informação sobre o consumo não estar disponível de forma suficientemente detalhada – muitos países não classificam seus

produtos a um nível de detalhe de oito dígitos. Isso dificulta a indicação do que os países importadores podem designar como “sensíveis”, inclusive para que seja possível saber quais os produtos específicos que protegerão. A falta de informação detalhada sobre o consumo torna necessário o recurso de estimativas.

Proposta de acordo

No início de abril, um grupo de seis países – exportadores e importadores – composto por Austrália, Brasil, Canadá, Japão, União Europeia (UE) e Estados Unidos da América, chegou a uma tentativa de acordo sobre como calcular os níveis de consumo doméstico. Por conta do alto grau de complicação matemática da proposta, os demais Membros da OMC solicitaram explicações adicionais aos países proponentes. Esses últimos circularam, então, notas explicativas sobre sua proposição durante a reunião de

18 de abril passado. Tais propostas estão sendo discutidas entre grupos menores de Membros e bilateralmente.

Em linhas gerais, a proposta de acordo divide os produtos sensíveis em duas categorias: as *commodities* principais (não processadas) e aquelas processadas – por exemplo, a linha tarifária para “açúcar” está subdividida em diversas categorias de produtos processados (até oito dígitos) que contém açúcar em sua composição, como os refrigerantes. Como os países importadores não têm dados suficientes, na maioria dos casos, para o consumo de tais produtos, torna-se muito difícil determinar qual a quantidade de

Por conta do alto grau de complicação matemática da proposta, os demais Membros da OMC solicitaram explicações adicionais aos países proponentes.”

¹ Adotada pela UNCTAD para referir-se a um grupo específico de países dentro dos países em desenvolvimento, a categoria PMDRs foi definida pela própria ONU em 1971: um grupo de 49 países – dos quais 33 situam-se na África. Os critérios empregados para essa classificação são basicamente três (2003): (i) PIB per capita; (ii) debilidade de recursos humanos (weak human assets), medida com base no Human Assets Index; e (iii) vulnerabilidade econômica, medida em função do Economic Vulnerability Index. O status do progresso de cada país pode ser acessado em <<http://www.integratedframework.org>>. Acesso em 22 abr. 2008.

² Três conferências da ONU foram realizadas em PMDRs, todas sob a liderança da UNCTAD: em 1981, em 1990 e em 2001.

³ Em discurso proferido em 3 de março de 2008.

⁴ O Programa foi lançado em junho de 2001 e encontra-se disponível em: <<http://www.unctad.org/en/docs/aconf191d11.en.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

⁵ Os resultados deste workshop estão disponíveis em: <http://www.unctad.org/en/docs/td432_en.pdf>. Acesso em: 22. abr. 2008.

⁶ Disponível em: <<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=4503&lang=1>>. Acesso em: 2 mai. 2008.

⁷ A programação completa dos pré-eventos pode ser acessada em: <<http://www.unctad.xii.org/en/Programme/Pre-Conference-events/>>. Acesso em: 17 abr. 2008.

⁸ Os temas e o breve conteúdo de tais mesas-redondas podem ser acessados em: <http://www.unctad.org/sp/docs/iaosmisc200721_sp.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2008.

⁹ A UNCTAD IX ocorreu de 27 de abril a 1º de maio, em 1996. O documento “Declaração de Midrand e Parceria para o Crescimento e Desenvolvimento” (TD/377), produto da Conferência, pode ser acessado em: <<http://www.unctad.org/Templates/Meeting.asp?intItemID=4303&lang=1>>. Acesso em: 18 abr. 2008.

¹⁰ A Conferência de Bangcoc, por sua vez, deu maior ênfase à reformulação de um plano de ação para impulsionar a participação de PEDs, mais precisamente, PMDRs, na economia mundial.

¹¹ Ver Plenário 3 do Anexo II, sessão da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, na qual foi definida a posição do governo brasileiro que será levada à UNCTAD XII.

¹² Disponível em: <http://www.unctad.org/en/docs/tdl413_en.pdf>. Acesso em 2 mai. 2008.

¹³ A “Declaración Ministerial del Grupo de los 77 y China en ocasión de la XII UNCTAD” encontra-se disponível em: <http://www.unctad.org/sp/docs/td436_sp.pdf>. Para uma análise dos principais pontos, ver: <http://www.ictsd.org/pont_quinze/08-04-28/BM.htm#1>. Acesso em: 2 mai. 2008.

açúcar (importado) utilizada na fabricação de produtos processados e quanto por cento da *commodity* importada não é processada no país importador e, portanto, utilizada *in natura*. Os países que exportam, na maioria, commodities primárias, temem que a inclusão dos produtos processados no cálculo do consumo total de determinada *commodity* afete negativamente a quantidade de quotas tarifárias às quais beneficiarão suas exportações. Assim sendo, a proposta requer que a maior parte do consumo doméstico de produtos sensíveis – ao menos 90% – seja classificada como *commodity* não processada. Entretanto, a definição dos produtos que serão considerados como não processados no cálculo do consumo doméstico e a proporção de consumo doméstico reservada a eles ainda não foi acordada entre os Membros e têm sido temas recorrentes nas negociações.

Para os produtos sensíveis designados a um nível de seis ou oito dígitos do sistema harmonizado, a nota explicativa de 18 de abril descreve dois estágios: inicialmente, o consumo doméstico de um produto é determinado a um nível de seis dígitos; em um segundo momento, utiliza-se um nível aproximado de consumo a um nível de oito dígitos – para o qual, como mencionado, há ainda pouquíssima informação disponível.

Os termos do acordo para o tratamento de diferentes tipos de produtos também estão longe de estar formalmente definidos. Até mesmo seus seis proponentes têm disputado entre si e no grupo conhecido por “*Friends of the Chair*”, composto por 12 Membros que se reúnem desde o ano passado para discutir o tema (produtos sensíveis).

Dois dos aspectos mais controvertidos das negociações têm sido a sub-categorização de produtos e a sub-alocação de quotas tarifárias. O processo de sub-categorização permitiria a um Membro dividir uma categoria em duas partes. Assim, o produto “queijo” poderia ser sub-categorizado como “industrial” e também como “outro”. Em seguida, o processo de dois estágios seria aplicado na definição do consumo doméstico para cada uma das sub-categorias. A nota explicativa de 18 de abril prevê que esse processo poderia resultar em uma quantidade de consumo doméstico inferior àquela obtida para “queijo” se esse produto fosse considerado como uma única categoria. Por essa razão, sugere-se que certas condições sejam impostas no processo de sub-categorização, como, por exemplo, a necessidade de uma quota mínima de expansão.

O processo de “sub-alocação” – que permite o uso de mais de uma quota tarifária para determinada categoria de produto – permanece controverso. A proposta inicial autorizava os Membros a manterem duas quotas tarifárias separadas para até três categorias diferentes de produtos. Mesmo que houvesse restrição a categorias de produtos com dez ou mais linhas tarifárias a um nível de seis dígitos, a nota explicativa ressaltou que grãos, carnes, açúcar e alguns produtos lácteos cumpririam o critério.

Dois dos aspectos mais controvertidos das negociações têm sido a sub-categorização de produtos e a sub-alocação de quotas tarifárias.

Em geral, os países importadores discordam do processo de sub-alocação porque não aceitam uma expansão da quota tarifária mínima, sem que possam ter flexibilidade para seus interesses particulares. Nesse sentido, a UE mencionou que as flexibilidades propostas são meios essenciais para que resultados ambiciosos em acesso a mercado sejam alcançados.

Contrapontos à proposta do Grupo dos Seis

Uma das principais críticas levantadas por diversos países à proposta é, entretanto, o fato de o acordo lidar somente com as preocupações dos seis Membros proponentes. A Argentina, por exemplo, criticou a proposta, acusando-a de não refletir as preocupações dos demais Membros da OMC. Alguns outros países em desenvolvimento não concordam com a ideia de que categorias de produtos como frutas e vegetais seja definida de forma tão restritiva. China e Índia, por exemplo, argumentaram que se as modalidades para produtos sensíveis forem desenhadas de acordo com as necessidades de alguns países, o mesmo deveria ser feito para os “produtos especiais”¹.

Outra importante disputa nas negociações refere-se ao grupo de países que defendem

a liberalização comercial para produtos tropicais e àqueles países Membros do grupo África, Caribe e Pacífico (ACP) que recebem preferências tarifárias para alguns produtos agrícolas. A Costa Rica, em nome do grupo de produtos tropicais, afirmou estar trabalhando junto a países importadores para chegar a um acordo quanto a uma lista de produtos designados como tropicais. Fontes afirmam que, segundo a proposta dos seis países, a banana teria sido removida de uma potencial lista de produtos sensíveis. Isso seria contrário à proposta dos países ACP, que requerem que alguns de seus principais produtos de exportação sejam designados como sensíveis para que, desta forma, possam preservar tarifas relativamente altas e, assim, manter suas preferências tarifárias (já concedidas por meio de outros acordos).

Próximos passos

O possível acordo sobre produtos sensíveis deverá ser examinado por um grupo de aproximadamente 36 países que representam o espectro dos diferentes interesses dos Membros da OMC. Tais consultas são conhecidas como reuniões de “Sala E”.

No que se refere ao processo de negociações horizontal – que envolve trocas de interesses entre agricultura e acesso a mercados não agrícolas (NAMA, sigla em inglês) –, existem duas possibilidades para seu desenvolvimento. Numa primeira, o processo – por falta de tempo – inicia-se logo após a publicação dos esboços de texto sobre agricultura e NAMA, devidamente revisados pelos presidentes dos respectivos comitês. Na segunda, o processo começa apenas depois de os textos serem cuidadosamente analisados pelos negociadores e de os temas mais técnicos serem acordados. Neste último caso, restariam somente decisões políticas a serem tomadas pelos ministros e funcionários de alto escalão dos Membros.

No caso de a segunda opção prevalecer, é bastante improvável que ainda haja uma reunião mini-ministerial da OMC em Genebra durante este mês de maio, conforme anteriormente previsto pelos negociadores. Por isso, fontes especulam que um cenário mais realista seria a ocorrência da mini-ministerial apenas em julho próximo.

¹ No caso dos produtos especiais apenas os PEDs poderão isentá-los, total ou parcialmente, dos cortes tarifários, com base na aplicação de critérios para segurança alimentar, garantia dos meios de subsistência e desenvolvimento rural.

Bens Usados x Remanufaturados: as prováveis mudanças nos cenários comerciais internacional e brasileiro

Renata Vargas Amaral*

Na Rodada Doha, os Estados Unidos da América (EUA) introduziram a discussão de bens remanufaturados no âmbito das negociações sobre barreiras não tarifárias levadas a efeito no grupo de Acesso a Mercados Não-Agrícolas (NAMA, sigla em inglês). Apesar de os acordos de mercadorias da Organização Mundial do Comércio (OMC) não abordarem o tema, as discussões sobre acesso a mercados de bens remanufaturados avançam. Em descompasso, a legislação brasileira permanece protecionista no que se refere à importação de qualquer tipo de material usado.

O comércio internacional de bens usados tem sido objeto de tratamento diferenciado, mais restritivo que o comércio de bens novos ou não usados. Isso se dá hoje por meio de legislações nacionais específicas aplicadas ao comércio com outros países e de acordos comerciais preferenciais, de caráter bilateral ou plurilateral, que estabelecem limites quantitativos e qualitativos à importação de material usado (inclui-se aqui bens recondicionados, reciclados, remoldados e remanufaturados). No Brasil, a legislação que disciplina a importação de material usado é a Portaria nº 235/2006, do Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior (MDIC), que alterou a Portaria nº 8/1991 do Departamento de Operações de Comércio Exterior (DECEX).

Dados da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 2005¹ mostram que o comércio internacional de produtos usados é bastante significativo em setores como o automotivo, de autopeças e partes (como pneus), de máquinas, equipamentos e instrumentos médico-hospitalares, entre outros. A título de exemplo, o estudo da OCDE mostra que o Japão exportou US\$ 1 bilhão em veículos usados em 2003, ao passo que o comércio mundial de partes usadas e remanufaturadas de motores e seus componentes é atualmente estimado em US\$ 60 – 70 bilhões.

Muitas vezes, tais fluxos comerciais são objeto de restrições aplicáveis a importações (é esse o caso do Brasil). As restrições podem ser absolutas ou aplicadas quando o produto usado não atende a determinados requisitos técnicos e podem ter por objetivo não apenas a defesa de políticas públicas legítimas, mas também mascarar um certo protecionismo à indústria nacional. Esse tipo de tratamento diferenciado e outros congêneres, concedidos por muitos países à importação de bens usados, têm sido alvo de críticas nos foros comerciais por parte

de países desenvolvidos (PDs), em especial. Exemplo disso é o caso em curso no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC, no qual as Comunidades Europeias (CEs) contestaram a proibição, por parte do Brasil, da importação de pneus usados. O Brasil alegou a Convenção da Basiléia, que regula o comércio transfronteiriço de resíduos perigosos², uma convenção multilateral que determina que pneus usados são resíduos indesejados e reconhece, por meio de manual de gerenciamento, as dificuldades de destinação final destes materiais.

Com o intuito de ampliar o acesso a mercados para bens usados, os EUA têm defendido, sobretudo nos acordos preferenciais de comércio, a flexibilização das restrições ao comércio de bens remanufaturados. Para a legislação brasileira atual, por exemplo, esses bens constituem uma categoria de bens usados.

É importante estabelecer, antes de prosseguir, que para os fins deste artigo e de acordo com as denominações utilizadas no âmbito da OMC, bens usados incluem os bens recondicionados, reciclados, remoldados e de segunda-mão; ao passo que os bens remanufaturados são aqueles que, devido ao processo industrial por que passaram, são considerados equivalentes e com uma vida útil idêntica à de um bem novo³.

A OMC e os bens remanufaturados

Nenhum dos acordos de mercadorias da OMC (*Antidumping*, NAMA, Salvaguardas, Têxteis, entre eles) versa sobre o tratamento de bens usados ou remanufaturados. O que efetivamente ocorrem são discussões “paralelas” sobre o tema entre os Membros da Organização.

Desde 2004, uma discussão sobre bens remanufaturados tem sido travada no

grupo NAMA, no que diz respeito a barreiras não tarifárias. O movimento, iniciado pelos EUA, Coreia do Sul e Japão, teve como objetivo colocar em pauta a discussão sobre bens remanufaturados de segunda-mão (usados) e facilitar o acesso a mercados para esses produtos.

A discussão teve um difícil início. Conforme se poderia intuir, as restrições a importações tendem a variar de produto para produto. Além disso, muitas restrições dependem também de políticas de comércio específicas adotadas pelo país importador.

Em 2004, aproximadamente um terço dos relatórios de *Trade Policy Review* (TPR) da OMC constataram algum tipo de proibição à importação de certos produtos usados, conforme evidencia a tabela abaixo. Esses dados são reforçados, segundo o estudo, pela base de dados de acesso a mercados das CEs, que verifica um elevado número de setores nos quais a importação de produtos usados está proibida, com destaque para o setor de automóveis⁴.

Uma análise dos relatórios de TPR mostra que os bens usados mais atingidos por barreiras não tarifárias são: automóveis e suas partes, maquinário, roupas e produtos médicos. Observa-se, ainda, que as restrições comerciais são mais comuns em países em desenvolvimento (PEDs): muitos países da América Latina, África e Ásia não permitem a importação de uma série de produtos. Entre essas regiões, encontram-se grandes mercados, como é o caso do Brasil, da China e da Índia, que possuem regimes de importação bastante restritivos para bens usados⁵.

Em geral, as justificativas desses governos é que as proibições buscam proteger a saúde pública e o meio ambiente. Suspeita-se, porém, de eventuais motivações econômicas para tais restrições, sobretudo para

	Veículos motorizados	Pneus	Roupas	Maquinaria	Aparelhos elétricos	Equipamento médico
Argentina		X	X			X
Bolívia	X		X			
Brasil	X			X		
Brunei	X					
Canadá	X					
Chile	X					
Egito	X					
El Salvador	X					
Equador	X	X	X			
Gana	X					
Índia	X					
Israel			X			
Maldivas	X					
Moçambique		X	X			
Nicarágua	X					
Nigéria	X				X (1)	
Paquistão				X		
Peru	X	X	X			
República Dominicana	X		X		X	
Sri Lanka				X		
Tailândia	X					
Tanzânia			X			
Venezuela	X	X	X			

Fonte: CZAGA, Peter. *Analysis of Non-Tariff Measures: The Case of Prohibitions and Quotas*. In: *OECD Trade Policy Working Papers*, No. 6, OECD Publishing, 2004, p. 22.

a proteção da indústria interna e de seus novos produtos em relação aos baixos preços de produtos usados ou remanufaturados com potencial de importação.

No âmbito da OMC, a iniciativa comandada pelos EUA, iniciada em 2004, ganhou novo vigor no ano passado. Um pouco menos preocupada com produtos usados, a proposta estadunidense tem seu foco no mercado crescente de produtos remanufaturados.

Ao final de 2005, os EUA apresentaram um documento (TN/MA/W/18/Add.11)⁶, que contém duas idéias centrais: (i) a necessidade de distinguir produtos remanufaturados⁷ de bens usados; e (ii) a idéia de que o tratamento a ser concedido a bens remanufaturados independe do setor, o que legitimaria a proposta de um tratamento horizontal – e não setorial – do tema na OMC. De acordo com o documento, para ser considerado remanufaturado o bem deve ser submetido a um processo industrial específico – remanufatura – que o transforme em um produto capaz de atender aos requisitos e padrões técnicos, de segurança e ambientais de um produto novo e que, em consequência, receba da empresa responsável pela operação uma garantia de desempenho equivalente à de um bem novo; ao passo

em que o bem usado não necessariamente passa por processos similares antes de ser colocado no mercado.

Em março de 2007, a delegação estadunidense voltou a apresentar o documento em reunião informal – com as mesmas proposições do documento apresentado em 2005 –, mas os Membros presentes posicionaram-se claramente contra a definição de bens remanufaturados expressa na proposta. A delegação brasileira questionou o fato de a proposta não garantir a inspeção e os testes dos bens, além de ser contrária a uma definição que não preveja a oferta obrigatória, por parte do fabricante, de garantia sobre os produtos comercializados, como se novos fossem.

Os EUA insistiram em seus objetivos originais – e foram acompanhados por outros países que possuem grande interesse na abertura do mercado de remanufaturados – ao circularem, em 26 de outubro de 2007, uma proposta de minuta sobre a melhoria das condições de acesso a mercado para esses bens (documento TN/MA/W/18 Add.16).

Em linhas gerais, além de introduzir o tema dos bens remanufaturados na agenda de discussões regulares da OMC,

a proposta estadunidense sugere uma clara definição para os mesmos. O documento declara que o regime de comércio de cada Membro deve encontrar uma maneira de estimular o acesso a mercado de bens remanufaturados. Em outras palavras, os EUA sugerem que os Membros regulamentem suas medidas não tarifárias de modo a assegurar que as mesmas não representem proibições ou restrições à importação de bens remanufaturados.

A posição brasileira na OMC

O Brasil, que possui uma política de comércio para importação de bens usados bastante restritiva se comparado a outros Membros da OMC, apresentou, em reação ao documento estadunidense (TN/MA/W/18/Add.11) e em sintonia com a Índia, alguns questionamentos relevantes, sobretudo para os PEDs.

Primeiramente, o Brasil questionou a capacidade de o consumidor aferir a qualidade do bem remanufaturado, sobretudo quando apenas partes de um bem são remanufaturadas. Em outras palavras, como pode o consumidor ter certeza de que está comprando o equivalente a um bem novo se o que ele compra é material usado em sua essência?

Ainda, as delegações brasileira e indiana questionaram o impacto ambiental decorrente da limitada duração da vida dos bens reciclados. O Brasil, em particular, teme transformar o país em um grande lixeiro ao flexibilizar a entrada de bens usados ou remanufaturados em território nacional.

Embora os EUA tenham aumentado a pressão sobre esse tema nas negociações de NAMA, não parece provável que a proposta estadunidense seja aprovada em seu formato original. De maneira geral, PEDs com maior peso nas negociações (liderados por Brasil e Índia) opõem-se frontalmente a uma flexibilização das restrições hoje vigentes – ainda que essa vise apenas a reduzir o caráter distorcivo de medidas praticadas unilateralmente.

Comércio de bens remanufaturados: uma atividade sustentável?

Os acordos sobre comércio de mercadorias da OMC não regulamentam a questão de trocas comerciais de produtos usados nem de remanufaturados. O comércio de tais produtos é realizado hoje nas entrelinhas e paralelamente aos acordos multilaterais de comércio. Não se trata de um comércio ilegal, mas, por enquanto, de um comércio sem regulamentação jurídica.

As propostas de discussão do tema “bens remanufaturados” feitas pelos EUA têm ganhado força e adeptos – sobretudo em mercados que contam com poderosas indústrias de remanufatura, como o Japão. Em 2007, foi realizado um esboço de uma Declaração Ministerial sobre o tema de acesso a mercado de bens remanufaturados, a partir das discussões levadas a cabo em NAMA.

É importante sempre ter claro que a proposta estadunidense é bastante incisiva no que diz respeito à diferenciação entre bens usados e bens remanufaturados. O governo dos EUA adotou a postura de que bens remanufaturados constituem uma terceira categoria de bens, à parte daqueles usados ou novos. São bens apresentam as mesmas condições de um novo, as mesmas garantias, mas a um preço mais baixo. Na verdade, esse é o grande trunfo da proposta dos EUA – um preço mais acessível a países mais pobres – proposta respaldada pelo manto do discurso do desenvolvimento sustentável, já que, segundo os EUA, a remanufatura de produtos contribui para

a diminuição do consumo de energia e de materiais, bem como para a redução da produção de resíduos sólidos (resultado do reaproveitamento de partes e peças) e emissões de gases que provocam o efeito estufa, menor consumo de água, menor geração de lixo etc.

Os PDs, representados, sobretudo por EUA e Japão, também defendem que a atividade de remanufatura é interessante para os PEDs na medida em que implica em redução de custos para os consumidores finais e industriais, sem que haja perda de qualidade dos atributos de garantia associados à aquisição de um bem novo. Os PEDs, por sua vez, questionam o impacto ambiental decorrente da limitada duração da vida dos bens reciclados.

O fato é que as negociações em curso, em especial no que tange à proposta estadunidense, encontram-se fortemente influenciadas pelos interesses de empresas industriais que investem crescentemente em serviços de remanufatura em PDs.

Os PDs ... também defendem que a atividade de remanufatura é interessante para os PEDs na medida em que implica em redução de custos para os consumidores finais e industriais ...

Enquanto as negociações progridem na OMC no contexto de NAMA, a legislação brasileira parece ficar para trás. Diferentemente de muitos países também enquadrados na categoria “em desenvolvimento” da OMC, o Brasil conta com um grande setor industrial, diversificado e em contínuo progresso, o que explica uma legislação claramente protecionista. Nota-se, por outro lado, uma tendência geral nas discussões em NAMA de liberalizar o acesso a mercado para bens remanufaturados, atividade rentável na medida em que reduz os preços dos produtos para os consumidores finais.

* *Mestre em Direito dos Negócios Internacionais pela Universidad Complutense de Madrid e Mestranda em Direito, área de Relações Internacionais, da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.*

¹ Disponível em: <http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/1505/Used_goods_trade.html>. Acesso em: 21 jan. 2008.

² A Convenção da Basiléia entrou em vigor em maio de 1992. Seus objetivos são: minimizar a geração de resíduos perigosos (quantidade e periculosidade); controlar e reduzir movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos; dispor os resíduos o mais próximo possível da fonte geradora; proibir o transporte de resíduos perigosos para países sem capacitação técnica, administrativa e legal para tratar os resíduos de forma ambientalmente adequada; auxiliar os países em desenvolvimento e com economias em transição na gestão dos resíduos perigosos por eles gerados; e trocar informações e tecnologias relacionadas ao gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos perigosos. O Brasil e a Comunidade Européia são signatários desta Convenção. Informações disponíveis no site do Comitê Brasileiro do Programa das Nações Unidas para o Meio ambiente: <www.brasilpnuma.org.br>

³ Proposta estadunidense na OMC para negociação de acesso a mercados para bens remanufaturados afirma que: “For purposes of this Declaration, remanufactured good means a non-agricultural good that is entirely or partially comprised of parts (i) that have been obtained from the disassembly of used goods; and (ii) that have been processed, cleaned, inspected, or tested to the extent necessary to ensure they are in original working condition”. O documento encontra-se disponível em: <<http://www.tradeobservatory.org/library.cfm?refID=97913>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

⁴ CZAGA, Peter. Analysis of Non-Tariff Measures: The Case of Prohibitions and Quotas”. In: OECD Trade Policy Working Papers, No. 6, OECD Publishing, 2004, p. 22. Disponível em: <<http://caliban.sourceoecd.org/v1=1290737/cl=13/nw=1/rpsv/cgi-bin/wppdf?file=51gp18rj35k.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2008.

⁵ Idem, p. 23.

⁶ Documento disponível no site da OMC: <www.wto.org>. Acesso em 24 jan. 2008.

⁷ O documento apresenta a definição utilizada pela delegação dos EUA para o processo de remanufatura: “Remanufacturing is the generic term that describes the process in which a recovered good, or core, is transformed through cleaning, testing, and other operations into a product that is tested and certified to meet technical and/or safety specifications and has a warranty similar to that of a new product. Different industries sometimes apply other terms, such as refurbishing, reconditioning, or rebuilding, to describe essentially the same process”.

Inflação dos Alimentos: a nova crise mundial

Queda do presidente no Haiti, panelaços na Argentina, protestos marcados por mortes no Egito, Camarões e Moçambique. Os eventos citados têm em comum uma razão: são exemplos da onda de tensões e conflitos gerada pela elevação dos preços dos alimentos em todo o mundo.

O encarecimento dos alimentos, drasticamente acentuado na última década, tem alarmado tanto a população quanto dirigentes e líderes do mundo todo. Contrariando as previsões otimistas dos anos 70, quando a produção agrícola trazia vislumbres de uma era na qual a comida seria mais farta e acessível, hoje milhões de pessoas enfrentam mais dificuldades para servir a mesa.

Uma característica distintiva da crise é sua universalização. Segundo dados da Organização para Agricultura e Alimentação das Nações Unidas (FAO, sigla em inglês), o preço geral dos alimentos aumentou por volta de 75% desde a virada do século. O índice geral de preços elaborado pela instituição teve variação de 37% entre 2006 e 2008. Os dados servem para demonstrar quão brusca foi a mudança frente ao quadro de estabilidade desfrutado nos decênios anteriores e explica, em parte, o tom de alarme que permeia as manchetes sobre o tema.

A elevação doméstica de preços é ainda mais problemática, já que por vezes afeta produtos sensíveis ao consumo local. No Egito, por exemplo, o pão – alimento básico da dieta nacional – aumentou 50% no início do ano, obrigando a população a enfrentar filas diárias para comprar o produto subsidiado pelo governo.

O que distingue a situação atual da volatilidade normal do mercado é o fato de praticamente todas as principais *commodities* alimentares sofrerem aumento, somado à tendência de continuidade na elevação dos preços mesmo após a dissipação dos choques de curto prazo. As previsões não são animadoras. Para Josette Sheeran, diretora do Programa Mundial para Alimentação (WFP, sigla em inglês), os preços devem continuar a subir até 2010. A estimativa da FAO para a estabilização é ainda menos otimista: 2017.

Tema em pauta: causas em foco

A preocupação com o problema ganhou destaque nas reuniões dos fóruns multilaterais e regionais desse ano. Em Davos, Suíça durante a reunião do Fórum Econômico

Mundial, os líderes de três instituições de peso no cenário econômico alertaram para a necessidade de estudar o fenômeno do aumento nos preços dos alimentos e advertiram para os riscos envolvidos: o Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-Moon, o Presidente do Banco Mundial, Robert Zoellick, e o Diretor da Organização Mundial do Comércio (OMC), Pascal Lamy, mostraram-se preocupados com o potencial surgimento de uma nova geração privada do acesso a alimentos.

Mais recentemente, na Conferência da FAO para a América Latina e Caribe realizada em Brasília entre 14 e 18 de abril e na reunião de primavera do Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BIRD), a discussão do tema acirrou-se: foi permeada por declarações mais veementes e acusações por parte de alguns delegados. O Diretor-Gerente do FMI, Dominique Strauss-Kahn, observou que a escalada dos preços coloca em risco o que foi alcançado pelos países em termos de controle de inflação, além de ameaçar a estabilidade política. Na Conferência da FAO, o relator da ONU para o direito à alimentação, Jean Ziegler, apontou o uso e a produção de biocombustíveis como fator primordial no aumento de preços, qualificando os programas de incentivo à produção como crime contra a humanidade.

Apesar do ataque generalizado aos biocombustíveis, vários especialistas e a própria FAO reconhecem que esse é apenas um dos fatores que concorrem para o aumento dos preços¹. Em termos de oferta, as últimas safras sofreram redução em nível global e os estoques mundiais encontraram baixa recorde. As colheitas de 2005 e 2006 diminuiram 7% em relação a 2004 em sete dos principais países exportadores, que respondem por metade da produção mundial. Ainda que em 2007 a valorização tenha promovido a recuperação dos cereais, os demais produtos agrícolas sofreram redução ainda maior.

As mudanças climáticas também têm influenciado a alta nos preços dos alimentos, ao agravarem as condições e a disponibilidade de recursos naturais. Exemplo disso são

as fortes secas na Austrália e na Argentina – dois grandes exportadores de trigo –, que contribuíram para a redução da oferta do produto no mercado mundial.

A redução no nível dos estoques mundiais, especialmente de cereais, também tem impacto significativo no mercado. Tal declínio, com média anual de 3,4% desde 1995, decorre em grande medida da própria liberalização do comércio – daí coincidir com a conclusão da Rodada Uruguai do GATT. Em decorrência dessa abertura, os estoques foram afetados pelo alto preço de armazenamento de produtos perecíveis, pelo aumento no número de países aptos a exportar e pelos avanços nas tecnologias de comunicação e transportes. Com os estoques baixos, o impacto causado pela redução produtiva – como ocorrido em 2005 e 2006 – é maior, já que os preços tendem a sofrer maior volatilidade.

O aumento no preço dos combustíveis e dos fertilizantes também contribui para a elevação dos custos de produção agrícola. Os adubos, que respondem por 25 a 30% do custo total, sofreram variação de 150% nos últimos cinco anos. Além disso, o custo de transporte das *commodities* é outro fator que pesa frente à escalada no preço do petróleo, cujo barril, que custava cerca de US\$ 30 em 2003, hoje ultrapassa a casa dos US\$ 100.

No lado da demanda, é significativa a influência do consumo dos países emergentes – com destaque para China e Índia – na modificação estrutural da procura por alimentos. Essas populações têm visto seu nível de vida elevar-se, o que transforma o padrão de consumo e, conseqüentemente, a estrutura da demanda mundial por gêneros alimentícios. O maior consumo de carne e laticínios afeta exponencialmente a demanda por cereais, principal insumo na produção de ração. Para cada quilo de carne bovina produzida são necessários 8,5 quilos de cereal; para a suína, de 5 a 7 quilos. A expressiva participação das economias emergentes no consumo mundial tem, assim, afetado a relação entre os diferentes tipos de produtos.

Soma-se a isso a corrida especulativa em torno do mercado de *commodities*: diante da crise estadunidense e da contínua depreciação do dólar, os mercados de café, trigo, soja e outros produtos básicos têm servido de refúgio ao capital. Investidores também apostam na expansão dos biocombustíveis quando buscam aplicações em *commodities*, corrida que colabora para o fechamento do ciclo de valorização dos gêneros alimentícios.

Quanto aos biocombustíveis, se é discutível sua alardeada condição de vilão do aumento nos preços dos alimentos, é inegável que eles detêm uma parcela de contribuição ao fenômeno. O incremento no uso desse tipo de energia promove demanda extra por cereais e óleos vegetais, que lhe servem de insumo. Some-se a isso a competição por terra, água e recursos entre esses cultivos e os de outros gêneros alimentícios. Esses são os fatores que ensejaram as críticas lançadas nos fóruns mencionados às políticas governamentais dos Estados Unidos da América e da União Européia (UE) – as quais estipulam a meta de participação dos biocombustíveis em 10% de sua matriz energética.

A despeito da polêmica que cerca o uso dos biocombustíveis e a medida de sua contribuição para o aumento nos preços dos alimentos¹, especialistas ressaltam que a produção dessa fonte energética também sofre com a inflação das *commodities*, já que constituem igualmente sua matéria-prima. Uma segunda causa apontada são os subsídios e incentivos governamentais, sem os quais a produção apenas é mantida conforme seja lucrativa em relação ao petróleo. Isso depende não só da variação deste último, mas também do próprio custo representado pelos insumos agrícolas².

Repercussões: os diferentes interesses envolvidos

A valorização das *commodities* agrícolas tem efeitos distintos para os diversos atores. Países exportadores podem beneficiar-se da situação mundial, bem como seus produtores. O FMI, em suas propostas, destaca o potencial de desenvolvimento representado pela atual conjuntura e sugere a promoção da agroindústria como forma associada de maximizar as possibilidades de lucro propiciadas pelo mercado.

O Brasil é um dos países que se beneficiam com o aumento dos preços. Sob a influência

de forte demanda, a próxima safra caminha para um recorde histórico, com colheita prevista de 140 milhões de toneladas, o que representa aumento de 6,8% em relação ao ciclo anterior. O milho é o principal motor do incremento e seu aumento de 9,5% responde ao desvio da produção americana para o etanol. A soja, porém, continua sendo o carro-chefe da produção e exportação, com projeção de 60 milhões de toneladas a serem colhidas no ano. O arroz, cujos preços estão em franca ascensão no mercado internacional, tem projeção de elevação de 5,7%, o que significa 13 milhões de toneladas.

A produção brasileira é 30% maior do que o consumo interno, dado que reflete a tradicional vocação exportadora do país. Por esse motivo, o Brasil tem sido apontado como uma das possíveis soluções à crise.

A produção brasileira é 30% maior do que o consumo interno, dado que reflete a tradicional vocação exportadora do país. Por esse motivo, o Brasil tem sido apontado como uma das possíveis soluções à crise. Uma das sugestões para realização desse potencial é a reversão para produção de grãos de terras hoje destinadas à pecuária. Isso poderia ser feito sem implicar na diminuição do rebanho se a atividade tomar forma mais intensiva, ou seja, pelo aumento do número de cabeças por hectare.

Nem todos os países, porém, vislumbram benefícios com o aumento nos preços dos alimentos. Para os países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs) que dependem da importação, a situação é oposta à dos PDs: o aumento dos preços agrava a dependência e gera crises de desabastecimento e tensão social³.

A disparidade de percepção das vantagens não se dá apenas entre diferentes países ou setores de comércio, mas também tem reflexos internos. Mesmo nos países beneficiados pelo incremento nas exportações, os consumidores por vezes são afetados pela carestia dos alimentos. No Brasil, por exemplo, em contra-ponto aos ganhos do setor produtor e exportador, o consumidor enfrenta inflação nas gôndolas. O arroz e o feijão, que formam a base da dieta, ficaram 168% e 21% mais caros, respectivamente, em apenas um mês.

Em locais onde boa parte da renda *per capita* é gasta com alimentação, a variação dos preços traz impactos nefastos sobre o poder de compra da população e arrasta mais pessoas para baixo da linha de pobreza. No Haiti, por exemplo, onde a maior parte da população vive com cerca de US\$ 2 por dia, a revolta provocada pela escassez e carestia de comida provocou a recente queda do presidente.

Acuados com a perda de popularidade decorrente da dificuldade de abastecimento, vários países têm adotado medidas econômicas e comerciais com a finalidade de combater o problema. Elas consistem em variações ou combinações de controle de preços, restrições à exportação e incentivo à importação de produtos básicos, bem como subsídios à produção e ao consumo. Mais de 30 países recorreram a esses mecanismos, entre eles Venezuela, Argentina, Rússia, Ucrânia, China e Índia. Muitas das medidas têm sérias repercussões sociais, como a dos produtores argentinos que reagiram fortemente às retenções à exportação, sentimento recentemente refletido em greves e panelaços na capital⁴.

As medidas modificam a equação tradicional do protecionismo agrícola no que toca ao comércio internacional, em certo aspecto na direção idealizada no bojo dos tratados da OMC, como a abertura a importações. Ainda assim, relatórios do Banco Mundial e da FAO alertam para os efeitos meramente paliativos de tais recursos. As restrições à exportação são as mais criticadas, sob o argumento de acarretarem ainda maior pressão inflacionária no mercado e impedirem a adaptação da produção, em médio e longo prazo, para responder à demanda externa⁵.

Em contrapartida, nos principais fóruns multilaterais as propostas têm sido direcionadas de modo a promover o

Agenda Multilateral OMC*

21 e 23.05.08

Reunião do Órgão de Revisão de Políticas Comerciais – China

22.05.08

Reunião do Conselho sobre Comércio de Bens

09 e 11.06.08

Reunião do Órgão de Revisão de Políticas Comerciais – Estados Unidos da América

17-18.06.08

Reunião do Conselho sobre Aspectos Relacionados ao Comércio da Propriedade Intelectual

24.06.08

Reunião do Órgão de Solução de Controvérsias

25 e 27.06.08

Reunião do Órgão de Revisão de Políticas Comerciais – Oman

25-26.06.08

Reunião do Comitê sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

30.06.08

Início da Semana de Genebra

* Todas as reuniões ocorrerão em Genebra, Suíça

potencial agrícola das regiões ainda subaproveitadas e otimizar toda a cadeia produtiva e comercial para fomentar a capacidade de resposta no lado da oferta. Em relação à demanda, sugere-se que as subvenções, reconhecidamente paliativas, sejam direcionadas aos setores mais vulneráveis da população⁶.

Pressões sobre a Rodada Doha

A problemática dos preços dos alimentos também repercutiu sobre as expectativas em relação ao avanço da Rodada Doha de negociações comerciais da OMC. Os subsídios concedidos por PDs a seus produtores foram novamente colocados em foco, sob a acusação de desestimularem a produção em PEDs e PMDRs, onde essa é mais eficiente.

A conjuntura atual, contudo, tende a favorecer o desbloqueio das tratativas, segundo alguns analistas. Isso aconteceria porque os PDs estariam mais inclinados a abrir mão do apoio doméstico diante do patamar elevado dos preços internacionais dos produtos agrícolas. Tais prognósticos, porém, ainda não foram verificados em Genebra, onde a maioria dos delegados não acena com mudança em suas posturas tradicionais.

Vários países, porém, manifestam maior preocupação com a liberação diante do atual cenário. Eles alegam que maior abertura, se mantidos os atuais níveis de subsídios, resultaria em prejuízo ainda maior à produção local. Eles sustentam, ainda, que a competição com os produtos subsidiados dos PDs enfraqueceria a capacidade de oferta local, o que comprometeria ainda mais a segurança alimentar.

Frente a esse quadro, a governança do comércio internacional parece desconectada da realidade no que toca a regulação para os gêneros alimentícios. Jean-Pierre Lehman, do Instituto de Administração de Lausanne, Suíça define a Rodada Doha como um grupo de países bloqueados em posições táticas e políticas rígidas, incapazes de flexibilidade, enquanto a realidade muda dramaticamente.

Assim, a esperança manifestada por Pascal Lamy, no encontro do FMI, de que o comércio volte a desempenhar o papel assumido na última crise asiática – fonte de estabilidade para governos, corporações e consumidores – ainda parece distante.

Resta seu apelo à boa-vontade política dos Membros da OMC para que a conclusão da Rodada seja ao menos visível.

Mas ainda que a via comercial possibilite a eliminação das distorções, essa não será a única resposta ao manejo da crise. A situação é muito mais complexa e requer medidas em todas as esferas. A ONU, reunindo suas 27 agências, busca expandir seus programas de assistência e estimular a produção agrícola. O problema, porém, tem inúmeras implicações políticas, sociais e econômicas: perpassa antigas questões, como desigualdade de renda e má alocação de recursos, e também preocupações recentes, como as mudanças climáticas. Políticas públicas nacionais e internacionais terão de levar em conta as variadas facetas da nova crise se pretenderem combater a fome e evitar que ela se estenda ainda mais com o aumento nos preços dos alimentos.

¹ O relatório da FAO, Crescimento da demanda sobre agricultura e elevação dos preços das *commodities*, ressalta que nenhum fator pode ser identificado como o maior responsável pela alta nos preços. Até o momento seria impossível fazer uma avaliação quantitativa da contribuição dos fatores que têm influenciado o fenômeno nos últimos anos.

² Jane Earley é uma das analistas que defendem essa posição, sustentada no trabalho *Biofuels: Food vs. Fuel Revisited*, publicado em *Bridges Monthly Review*, No. 2, Ano 12, mar. 2008. Disponível em: <http://www.ictsd.org/monthly/bridges/BRIDGES_12-2.pdf>.

³ Segundo dados da UNCTAD, a previsão de aumento na fatura de importação de cereais é de US\$ 6,5 bi para US\$ 14,6 bi para a África, US\$ 7 bi para US\$ 15,4 bi na Ásia, em comparação entre 2002/03 e 2007/08.

⁴ Para mais detalhes sobre a reação dos produtores agropecuários argentinos às medidas restritivas impostas pelo governo, ver Pontes Quinzenal, Vol. 3, No. 6, 31 mar. 2008. Disponível em: <http://www.direitogv.com.br/subportais/publica%C3%A7%C3%B5e/PQ_3-6%202.pdf>.

⁵ A característica comum a todas as medidas citadas é que elas terminam por prejudicar os agricultores e prover proteção indiferenciada e limitada a consumidores, sem direcioná-las aos grupos mais afetados, segundo estudo relatado no trabalho *Fighting food inflation through sustainable investment*, do Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.fao.org/newsroom/common/ecg/1000808/en/FAOEBRD.pdf>>.

⁶ Parte dessas propostas toma corpo no programa lançada pelo Banco Mundial, chamado “New Deal alimentar”. Para maiores detalhes, ver Banco Mundial lança plano alimentar, Pontes Quinzenal, Vol. 3, No. 7, 14 abr. 2008. Disponível em: <http://www.direitogv.com.br/subportais/publica%C3%A7%C3%B5e/PQ_3-7.pdf>.

Organização Mundial da Propriedade Intelectual: luta pelo desenvolvimento ainda é tímida

Os Membros da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) avançaram (ainda que timidamente) rumo à implementação de uma agenda de desenvolvimento no âmbito da instituição. Verifica-se, entretanto, uma frustração crescente devido à ausência de progressos significativos em matéria de proteção a recursos genéticos e conhecimento tradicional.

A Assembléia Geral da OMPI aprovou, em setembro passado, 45 recomendações que buscavam tornar o desenvolvimento o objetivo central da Organização. Nesse sentido, foi enfatizada a necessidade de uma mudança de foco em relação à compreensão dos direitos de propriedade intelectual: mais que garantidores de direitos privados, cada vez mais fortes, tais direitos precisam passar a serem vistos como eficazes instrumentos para a promoção de inovação e de transferência e disseminação de tecnologia.

Dezenove das propostas que versam sobre a agenda para o desenvolvimento sugerem sua implementação instantânea; ao passo que as 26 restantes acreditam que a agenda só deve ser implementada após estudos mais aprofundados sobre suas implicações humanas e financeiras. Foi criado um Comitê sobre Desenvolvimento e Propriedade Intelectual, que tem como objetivo monitorar a evolução das propostas de ação e abrir o caminho para reformas futuras.

A reunião inaugural do Comitê, ocorrida em março deste ano, foi a primeira oportunidade de avaliação do nível de comprometimento dos Membros da Organização, em especial no que tange a essa mudança de cultura institucional.

Antigas divergências ainda persistem

Os discursos evidenciaram as diferentes perspectivas entre aqueles a favor e os contrários à agenda de desenvolvimento – esses últimos muito cautelosos quanto a reformas mais profundas. Os países em desenvolvimento (PEDs) – em particular o Grupo Africano e o Grupo de Amigos do Desenvolvimento – destacaram a importância dessa fase de implementação. A Índia ressaltou que o desafio maior é estabelecer o desenvolvimento como a principal dimensão de todas as atividades da OMPI. Vários PEDs enfatizaram que o comitê deveria encarar o desafio a partir de uma perspectiva holística, propondo tomada de ações em relação a todas as 45 recomendações.

A União Européia (UE) e os Estados Unidos da América (EUA) tentaram assegurar que a implementação das propostas para aumento de recursos humanos e financeiros somente seja possível se informações completas quanto a suas implicações estejam disponíveis.

Diversas organizações da sociedade civil pediram maior transparência e equilíbrio nas atividades de assistência técnica da OMPI e apresentaram sugestões para uma aproximação de suas atividades de preocupações de interesse público e de aspectos da propriedade intelectual relacionados ao desenvolvimento (como acesso ao conhecimento e expansão do domínio público).

Conclusões definitivas sobre propostas específicas: sem avanços

O exame das propostas concretas teve um lento progresso. Depois de uma longa discussão sobre procedimentos e metodologia de trabalho, apenas seis recomendações foram discutidas em detalhe – todas relativas a assistência técnica e capacitação institucional.

As propostas pediam:

- que a assistência técnica da OMPI seja direcionada ao desenvolvimento, motivada pela demanda e a transparência, com atenção aos diferentes níveis de desenvolvimento dos Membros da Organização;
- a concessão de fundos adicionais à OMPI, o estabelecimento de fundos específicos de ajuda a países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs) e a manutenção da alta prioridade das atividades de financiamento na África, as quais promovem a exploração legal, comercial, cultural e econômica da propriedade intelectual na região;
- obrigatoriedade, por parte da OMPI, de publicar em sua página eletrônica informações gerais sobre todas as atividades de assistência técnica, além

de fornecer aos Membros detalhes de atividades específicas;

- colaboração da OMPI com instituições de pesquisa e empresas, de modo a auxiliar PEDs a estabelecerem bancos de dados mais eficazes para buscas de patentes;
- criação, por parte da OMPI, de um banco de dados que atenda necessidades específicas dos PEDs, de forma a superar a barreira digital; e
- assistência aos Membros na área de infra-estrutura, de modo a garantir maior eficiência dos institutos nacionais de propriedade intelectual e promover maior equilíbrio entre proteção e interesse público.

Antes da próxima reunião do comitê, prevista para julho, o secretariado da OMPI deve avaliar os pedidos de recursos humanos e financeiros para a implementação das atividades propostas, bem como outras recomendações. Consultas informais serão realizadas para tal. Em julho, o secretariado também deve elaborar um relatório sobre a evolução das 19 propostas de “ação imediata”.

Ênfase em objetivos, não em processos

Na reunião de março, diversos delegados afirmaram não estar suficientemente preparados para apresentar sugestões concretas à implementação das recomendações, sob a alegação de um prazo muito curto entre a divulgação dos documentos iniciais e o encontro.

As deliberações, portanto, centraram-se nas atividades propostas para o secretariado, o que muitos PEDs acreditaram ser uma opção restrita de atividades previamente realizadas ou planejadas. A maior crítica foi o fato de tais atividades não terem clara relação com o objetivo de construir um sistema de propriedade intelectual mais equilibrado, inclusivo e orientado para o desenvolvimento – propósito central de todas as discussões.

O Brasil afirmou que a tarefa do comitê não deveria ser a entrega de um “certificado de

conformidade com a agenda do desenvolvimento”, mas sim a criação de propostas para trabalhos futuros. Um delegado do grupo Amigos do Desenvolvimento mostrou-se receoso que as deliberações sobre a agenda do desenvolvimento envolvessem discordâncias conceituais sobre temas como recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e folclore. Embora tenha reconhecido que os progressos do mês de março foram limitados, outro delegado, representante de um país desenvolvido, afirmou que a implementação da agenda para o desenvolvimento deveria ser vista como um processo de longo prazo.

Recursos genéticos: busca de novas soluções

A reunião do Comitê Inter-Governamental sobre Propriedade Intelectual e Recursos Genéticos, Conhecimento Tradicional e Folclore (IGC, sigla em inglês), ocorrida ao final de fevereiro, alcançou progressos modestos.

O Comitê foi criado em 2000 para deliberar sobre apropriação indevida de recursos genéticos, conhecimento tradicional e folclore, questões ainda não cobertas pelo atual sistema internacional de proteção à propriedade intelectual. A regulamentação do acesso a recursos genéticos e de conhecimentos tradicionais e os conseqüentes benefícios econômicos advindos de sua utilização também está sendo discutida no âmbito da Convenção da ONU sobre Diversidade Biológica (CDB).

Em cada uma dessas instâncias, o ponto mais controverso diz respeito à necessidade de um acordo internacional vinculante e sua abrangência.

Os impasses persistem

Muitos vêem o comitê da OMPI como uma tentativa de desviar o calor das discussões da Organização Mundial do Comércio (OMC), onde há uma crescente pressão por parte dos PEDs para alterar o Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS, sigla em inglês). Tais propostas visam obrigar os pedidos de patentes a informar quaisquer aspectos relacionados a recursos genéticos ou conhecimentos tradicionais que guardem relação com a invenção em questão. O próprio IGC, entretanto, enfrentou um impasse quanto à necessidade de um instrumento internacional para a proteção de tais recursos, conhecimentos e expressões culturais de povos indígenas ou outras comunidades locais.

De modo geral, os PEDs ricos em biodiversidade entendem que a elaboração e a adoção de um tratado sobre essa matéria seriam a conclusão lógica do trabalho do Comitê. Países industrializados – como EUA, Japão e Canadá – opõem-se a essa visão. Durante a reunião de fevereiro do IGC, tais países continuaram a sustentar que uma análise mais aprofundada sobre a relação entre propriedade intelectual e recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e folclore seria necessária.

Os PEDs, por outro lado, reforçaram seu pedido de negociação de um tratado legalmente vinculante. O Grupo Africano sugeriu o estabelecimento de um grupo de especialistas que tivesse como foco exclusivo ajudar os Membros a chegarem a um consenso. A sugestão foi muito bem recebida e considerada um bom ponto de partida para a próxima reunião do Comitê. No geral, contudo, houve pouca discussão substancial.

A Índia afirmou que as experiências domésticas e as visões nacionais dos Membros já eram suficientemente conhecidas, sendo chegada a hora de explorar oportunidades para a conclusão das negociações. O Brasil declarou que as discussões deveriam superar o plano dos discursos.

Análise de divergências: alguma esperança?

Diante do impasse, os Membros da OMPI concordaram em conduzir uma “análise de divergências”, de modo a identificar pontos de discordância nos temas conhecimentos tradicionais e expressões culturais tradicionais. Ao mesmo tempo, procuram reorientar o IGC quanto aos temas sobre os quais já existe consenso.

Tais análises devem descrever as obrigações internacionais existentes e possibilidades de proteção. Considerações relevantes devem identificar o melhor tratamento para as divergências existentes e definir opções para sua possível superação.

Os documentos serão disponibilizados pelo secretariado da OMPI no dia 31 de maio próximo. Os participantes do IGC terão a oportunidade de comentar os esboços dos documentos até o final de junho. Versões finais serão publicadas até meados de agosto para análise em outubro deste ano.

Devido a limitações temporais, recursos genéticos não foram discutidos. A UE sugeriu priorizar o tema na próxima reunião do

IGC. Países da América Latina, Caribe e África afirmaram que seria mais apropriado concentrar as discussões em expressões culturais tradicionais, visto que as deliberações sobre esse tópico encontram-se mais adiantadas. Os Membros acabaram por concordar que a próxima reunião do IGC não oferecerá tempo suficiente para a discussão dos temas recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e folclore.

Logo no início da reunião, o IGC aprovou o credenciamento de vários grupos indígenas e organizações não-governamentais (ONGs).

A participação de comunidades indígenas tornou-se um elemento importante das discussões. Esta foi a primeira sessão do IGC após a ONU ter adotado uma Declaração sobre Direitos dos Povos Indígenas, que reconheceu o direito de tais povos a manter, controlar, proteger e desenvolver sua herança cultural, conhecimentos e expressões culturais tradicionais.

Faltam ainda discussões substanciais

Apesar de estarem de acordo quanto a regras procedimentais, vários delegados admitiram sua frustração diante da ausência de discussões substanciais. Diversos representantes – tanto de países desenvolvidos quanto de PEDs – notaram a inexistência de evoluções perceptíveis quanto a posições já conhecidas pelo Comitê, duvidando que estudos adicionais pudessem levar as discussões a um término. Delegados de PEDs consultados pela equipe do *International Centre for Trade and Sustainable Development* (ICTSD) em Genebra mostraram-se preocupados quanto à verdadeira motivação por trás da recente mudança de posicionamento da UE, que agora pressiona para a análise do tema recursos genéticos. Tem-se que tal mudança não seja motivada por uma crença verdadeira na OMPI, como a instância apropriada para alcançar soluções efetivas quanto à biopirataria, mas sim pelo interesse em desviar os esforços dos PEDs de mudar os critérios de patenteabilidade no âmbito da OMC.

A próxima reunião do IGC, que ocorrerá entre os dias 13 a 17 de outubro próximo, deverá considerar a criação de mecanismos permanentes para fazer avançar as discussões de maneira mais estruturada e concentrada.

Tradução e adaptação de artigo originalmente publicado em Bridges Monthly Review, Ano 12, No. 2, março de 2008.

Biomassa tropical e o mercado global de biocombustíveis

Francis Johnson*

A biomassa representa hoje 11% do total de toda energia primária consumida no mundo, sua produtividade natural é estimulada por novas tecnologias, entretanto, varia muito entre o grupo de países desenvolvidos (PDs) e os países em desenvolvimento (PEDs) e ao longo da história.

A produtividade média da biomassa cultivada em climas tropicais e subtropicais é mais de cinco vezes superior à biomassa produzida em regiões de clima temperado da Europa e América do Norte. Ao menos em teoria, esse fato deveria conferir PEDs uma extraordinária vantagem comparativa.

No entanto, a maioria dos fundos de pesquisa e desenvolvimento existentes, bem como uma quantidade considerável de subsídios diretos, são concedidos pela União Européia (UE) e América do Norte para a produção de biomassa em seus territórios. Assim, a tecnologia e a vasta infra-estrutura compensam, em grande medida, as desvantagens naturais dessas áreas.

Existem distinções fundamentais entre os recursos bioenergéticos de origem tropical e aqueles de origem temperada no que tange aos recursos naturais que lhes servem de base, à produtividade física, à tecnologia a ser empregada e à disponibilidade de capital. Tais distinções justificam o fato de o comércio Norte-Sul de biocombustíveis servir como mecanismo para alcançar a produtividade da biomassa tropical – desde que o comércio seja justo e equitativo –, uma vez que pode promover o desenvolvimento sustentável e gerar benefícios em escala regional e global. Para entender o contexto do comércio de biocombustíveis e seu papel para o desenvolvimento sustentável, é necessário rever alguns princípios básicos e avaliar a atual situação da utilização da bioenergia e da biomassa.

Uso da biomassa na atualidade

Do total de toda energia primária consumida no mundo, 11% são respondidos pela biomassa – o que é mais do que todas as outras fontes renováveis e a energia nuclear consideradas conjuntamente. Os combustíveis fósseis continuam a responder por impressionantes 80% desse total. A biomassa é a fonte renovável mais significativa no seu grupo: 80% do total

mundial. As outras fontes renováveis, como o hidrogênio, representam menos de 3% do total da energia consumida. Estima-se que a bioenergia moderna (como o bioetanol, biodiesel e biogás) superará a utilização do hidrogênio nos próximos anos, dado o elevado grau de crescimento da utilização de biomassa sólida e líquida, além da relutância de algumas regiões do mundo em aceitar a utilização do hidrogênio em larga escala.

Usos tradicionais da biomassa

Mais de 80% da utilização de energia oriunda da biomassa ocorre com baixos níveis de eficiência, geralmente em cozinhas, calefação e iluminação. Essa fonte é utilizada por mais de dois bilhões de consumidores, que dependem do emprego tradicional da queima de biomassa porque não têm acesso a serviços mais modernos de energia. A dependência do emprego tradicional de biomassa na África sub-Saariana é mais intensa do que em outras regiões do mundo. Os impactos da falta de acesso a fontes modernas de energia são sentidos de diversas maneiras: os efeitos da poluição doméstica podem ser fatais, a quantidade de tempo empregada para recolher lenha é grande demais e os serviços de saúde e educação são comprometidos pela falta de fornecimento de energia, entre outros problemas. Combustíveis renováveis menos poluentes e mais seguros, como o gel combustível, feito a partir do etanol, têm sido propostos como uma solução aos problemas de saúde e segurança.

O desflorestamento observado em PEDs durante os anos 70 foi majoritariamente atribuído, em um primeiro momento, ao consumo doméstico de lenha e carvão vegetal. Contudo, pesquisas posteriores demonstraram que seu principal causador foi a indústria, que vendia a madeira e utilizava a terra para fins agrícolas. Além disso, a noção de que as comunidades locais acabariam por gerar uma “tragédia dos comuns” em seu uso de recursos florestais

tornou-se uma grande simplificação, pois ignorava o papel das instituições informais. Comunidades locais que detinham o controle sobre seus próprios recursos normalmente contavam com uma pronunciada habilidade para implementar costumes e instituições informais que preservassem terrenos e florestas para utilização futura.

Biomassa e subsistência

É importante analisar a bioenergia dentro do quadro geral dos recursos de biomassa, levando em consideração o contexto socioeconômico das comunidades afetadas. Os benefícios dos diversos tipos de utilização de biomassa são frequentemente resumidos em termos de alimentação humana, ração animal, fibras e combustíveis (em inglês, os “4Fs”: *food, feed, fiber, fuel*). Ainda que essa divisão seja demasiadamente simplificada, a biomassa afeta funções e serviços essenciais e interconectados, dentre os quais, destacam-se a moradia, materiais em geral, manutenção de biodiversidade, integridade de ecossistemas, ciclos de nutrientes, qualidade da água, controle de erosão e lazer. A gestão e a utilização correta da biomassa e da bioenergia também ajudam a delinear o papel dos cidadãos e das comunidades como agentes que devem ser responsáveis pelos recursos deixados às gerações futuras.

O desenvolvimento de estratégias de bioenergia para regiões específicas deveria ser baseado em prioridades sócio-econômicas, considerando os recursos naturais disponíveis e a parcela de tais recursos que pode ser empregada para obter bioenergia. A análise de temas mais amplos deve incluir a utilização de recursos de biomassa para criar, manter e expandir meios de subsistência sustentável à população do local, bem como a de outros locais que estejam social, econômica e ecologicamente vinculados a tais comunidades.

Ian Scoones, do Instituto de Estudos do Desenvolvimento da Universidade de

Sussex, no Reino Unido, aponta vários indicadores de subsistência, em termos de melhoria do capital social, da qualidade do trabalho e da garantia da disponibilidade futura de recursos naturais.

- Criação de dias de trabalho;
- Redução de pobreza;
- Bem estar e capacidades;
- Adaptação do meio de vida, vulnerabilidade e resiliência; e
- Sustentabilidade dos recursos naturais.

A bioenergia gera muito mais empregos do que quaisquer outras fontes energéticas – renováveis ou não. Além disso, tais empregos são criados principalmente em áreas rurais, onde a pobreza é mais intensa e, portanto, podem ajudar a reverter a migração aos centros urbanos. É mais difícil tratar dos impactos da bioenergia quanto aos outros quatro indicadores. A rápida degradação das florestas e do solo para lucros de curto prazo certamente não contribui à melhoria de vida das pessoas, mas estratégias de crescimento cuidadosamente executadas podem não apenas preservar os recursos naturais, mas em alguns casos, incrementá-los.

Potencial bioenergético mundial

Um estudo realizado em 2004 por Edward Smeets, da Universidade de Utrecht, na Holanda, concluiu que o potencial de bioenergia da África sub-Saariana – levando em consideração a produção alimentar e as limitações dos recursos disponíveis – era o maior de todas as regiões do mundo. O alto potencial advém das imensas áreas agrícolas da região, atualmente ocupadas por vastas áreas de pastagens, bem como da baixa produtividade atualmente empregada nos sistemas de produção agrícola. Estimativas do potencial de bioenergia de longo prazo para a região podem servir de linhas mestras ao desenvolvimento de estratégias para a utilização sustentável dos recursos de biomassa.

É importante notar que tal potencial é técnico-econômico, sendo inevitável que fatores culturais e sociais possam vir a restringir o uso de algumas das terras para a produção de energia. Entretanto, o enorme potencial para bioenergia, descontada a necessidade de produção alimentar, representa uma significativa margem de desen-

volvimento futuro para a região. A concentração de potencial na África sub-Saariana combinada à falta de potencial na Europa enseja questões interessantes em relação ao futuro da bioenergia. Nesse sentido, as políticas de bioenergia e biocombustíveis da UE podem oferecer novas oportunidades de mercado aos países da África sub-Saariana, bem como a outros PED.

Biocombustíveis líquidos

Os biocombustíveis existem há mais de um século e o etanol já era utilizado significativamente no início do século XX. Antes da era do petróleo barato e durante conflitos como o da II Guerra Mundial, os biocombustíveis foram reconhecidos como valiosas alternativas nacionais ao petróleo importado. A retomada do interesse por biocombustíveis nos últimos anos deve-se parcialmente a razões similares de segurança energética. Novos temas de desenvolvimento rural e mitigação das mudanças climáticas, contudo, fazem com que a causa dos biocombustíveis seja mais atrativa. Os últimos anos testemunharam um interesse crescente pelo etanol, eficiente substituto ao petróleo para o setor de transportes. A produção de bioetanol praticamente dobrou em cinco anos, ao passo que a de biodiesel quadruplicou, ainda que essa última tenha partido de volumes mais modestos.

Entre as várias opções de biomassa e biocombustíveis, no curto prazo, o bioetanol e o biodiesel serão os mais significativos para o comércio internacional. No entanto, as tendências dos mercados até a presente data demonstram uma preferência pelo consumo doméstico, o que se deve primariamente a preocupações de segurança energética – o único grande exportador é o Brasil. Ademais, com subsídios à produção interna na maioria dos países produtores, as condições para um mercado internacional competitivo da *commodity* ainda não estão presentes. O futuro dos biocombustíveis está vinculado à reforma agrícola no caso do bioetanol. O biodiesel é classificado como um produto industrial e não está sujeito às altas tarifas de importação na UE, Estados Unidos da América, entre outros.

Alimentos versus combustíveis

Em função do alto nível de pobreza e desnutrição de diversos PEDs, verifica-se uma crescente preocupação com o eventual

comprometimento da segurança alimentar por força da expansão da produção de bioenergia. O debate “alimentos *versus* combustíveis” é utilizado para desencorajar o desenvolvimento da produção de bioenergia, ainda que a correlação entre os dois fatores não seja necessariamente negativa. Os aumentos da produção de alimentos e de combustíveis podem caminhar juntos, especialmente quando novos métodos de tecnologia agroindustrial são empregados. Além disso, no que diz respeito ao financiamento de operações agrícolas, pode-se dizer que a receita oriunda da produção de bioenergia pode, em alguns casos, compensar o deslocamento da produção de alimentos. Caso isso ocorra em larga escala, é vital que as instituições redirecionem suas políticas e receitas de modo a investir no aumento da produtividade agrícola.

Outro tema que inevitavelmente surgirá, em especial quanto às regiões da África sub-Saariana, é a disponibilidade de água para irrigação na agricultura. A disponibilidade de água em larga escala para a expansão da bioenergia tende a ser globalmente restrita. Em algumas regiões, particularmente na África do Sul, prevê-se um déficit de água até 2015 ou 2020. Nas demais regiões, entretanto, já existe um volume razoável de irrigação, de modo que o principal tema de discussão seria a dimensão da utilização da irrigação em zonas hidrológicas diferentes. Ademais, ainda há espaço significativo para melhorias na irrigação agrícola e na produção de biomassa.

Crítérios de sustentabilidade

Durante os últimos anos, esforços consideráveis foram direcionados ao desenvolvimento de critérios de sustentabilidade para a produção de biomassa e biocombustíveis, ambos no contexto do comércio internacional. Vale reiterar que não existem soluções-padrão para bioenergia e biocombustíveis: os impactos sócio-econômicos e ambientais devem ser avaliados dentro do contexto dos sistemas ecológicos, culturais, agroindustriais e fundiários existentes, que são específicos a cada área a ser considerada. Contudo, é possível estabelecer uma lista de critérios de sustentabilidade mais relevantes a um projeto de bioenergia. Em estudos de caso na Ucrânia e no Brasil, Smeets identificou os seguintes critérios-chave:

- Padrões de uso de terras: desflorestamento, concorrência alimentar, proteção de *habitats* naturais;

- Considerações socioeconômicas: trabalho infantil, salário mínimo, emprego, serviços de saúde e educação; e
- Considerações ambientais: erosão do solo, utilização de água, fertilizantes, poluição e química agrícola.

Os estudos avaliaram os custos da aplicação desses critérios, tanto de forma pouco rigorosa quanto de modo estrito em relação a seus preceitos. Nesse último caso, a aplicação estrita foi estabelecida como aquela que não só minimiza os impactos negativos, mas também busca melhorias positivas, notadamente quanto à provisão de serviços de saúde e educação. É importante indagar se o conceito de sustentabilidade em projetos de bioenergia deve apenas determinar o quanto as condições auferidas de acordo com tais critérios causam ou não impacto negativo ou se é a verdadeira sustentabilidade que deve gerar melhorias positivas. Ao mesmo tempo, é necessário reconhecer que a bioenergia substituirá, em alguns casos, os combustíveis fósseis e que os custos e benefícios devem ser comparados com aqueles dos combustíveis fósseis que substituirão.

Os critérios de sustentabilidade para a bioenergia terão inevitavelmente de lidar com alguns critérios centrais, que apresentarão diferenças consideráveis em distintas regiões e cultivos. Tais critérios cobrem:

- Uso da terra e propriedade, incluindo segurança alimentar;
- Manutenção da biodiversidade;
- Redução e minimização de emissões de gases que causam efeito estufa;
- Erosão do solo e degradação;
- Utilização da água e contaminação; e
- Impactos sócio-econômicos.

Os critérios também devem de ser aplicados em diversos níveis: local, regional, nacional e internacional (particularmente no que diz respeito ao comércio). Sem dúvida, haverá conflitos quanto às proporções, e o sistema de governança – ou regime ambiental – deverá ser flexível, ainda que capaz de manter níveis relativamente altos de proteção.

* Francis Johnson pesquisa questões relacionadas a energia e clima no Stockholm Environment Institut.

Bolívia retira-se do CIRDI

Max Valverde Soto*

A demanda interposta contra o Estado boliviano perante o Centro Internacional para a Resolução de Disputas Relativas a Investimentos (CIRDI ou ICSID, na sigla em inglês) por parte de uma multinacional italiana, concomitante à saída da Bolívia do órgão, suscitou o debate sobre a admissibilidade da ação. O caso é interessante na medida em que constitui um precedente para futuros litígios entre investidores e Estados.

Em 1996, a empresa nacional de telecomunicações boliviana foi semi-privatizada. Metade das ações foram adquiridas pela italiana STET, que posteriormente transferiu suas ações à Euro Telecom International NV (ETI, empresa com sede na Holanda, mas que não realiza atividades comerciais naquele país), filial de Telecom Itália.

Em sua campanha de renacionalização dos ativos estatais, o Presidente da Bolívia, Evo Morales, focou as atenções de 2007 no setor de telecomunicações. O governo boliviano alegava que a ETI não havia cumprido com suas obrigações tributárias e de investimentos – pois teria evadido US\$ 25 milhões em impostos e investido somente US\$ 466 milhões. A ETI, por sua vez, insiste que o montante investido foi de US\$ 720 milhões, o que superava seu compromisso inicial de US\$ 620 milhões, assumido durante a privatização, e nega reiteradamente que tenha sonegado impostos. A empresa questiona: (i) os decretos que determinaram a transferência das ações ao Estado; (ii) a instauração de um comitê com a finalidade de negociar tal transferência; e (iii) a derrogação da certificação de que a empresa cumpriu com suas obrigações. Para a ETI, a ação do governo boliviano caracteriza expropriação, e a eliminação da certificação seria uma tentativa de reduzir o valor das ações da empresa antes de sua compra pela Bolívia.

Como estratégia de defesa, em 1º de maio de 2007 o governo boliviano denunciou a Convenção para a Solução de Controvérsias relativas a Investimentos entre Estados e

Nacionais (conhecida como Convenção de Washington de 1965), tornando-se o primeiro país na história a deixar o CIRDI. A saída da Bolívia, entretanto, não ocorreu de maneira imediata. O artigo 71 da Convenção estipula que a denúncia torna-se efetiva seis meses após a notificação da denúncia. Ademais, em pelo menos 19 tratados bilaterais de investimentos estão vigentes cláusulas que estipulam a obrigatoriedade de recorrer ao CIRDI para dirimir eventuais conflitos surgidos entre investidor e Estado. Valendo-se desse prazo, em 12 de outubro de 2007, a ETI oficializou uma demanda contra o Estado boliviano – duas semanas

antes da expiração do prazo de seis meses. Para defender seus investimentos na Entel, a ETI levantou o Acordo sobre Promoção e Recíproca Proteção de Investimentos entre a República da Bolívia e o Reino da Holanda, um tratado bilateral de investimento entre os dois países.

Por força de sua denúncia ao tratado, a Bolívia esperava que o CIRDI rejeitasse a demanda. A Secretaria do CIRDI informou às partes que as regras de procedimento do Centro limitam sua competência para rejeitar demandas a casos nos quais a ausência de jurisdição é manifesta, cabendo, pois, ao tribunal arbitral decidir tal questão. O argumento de defesa da Bolívia, entretanto, vai além: fundamenta-se na opinião de Christoph H. Schreuer, professor de direito internacional da Universidade de Viena. Para Schreuer, não somente os Estados, mas também os investidores, devem consentir explicitamente para figurar em uma demanda perante o CIRDI. Surgem, assim, duas

Para a ETI, a ação do governo boliviano caracteriza expropriação, e a eliminação da certificação seria uma tentativa de reduzir o valor das ações da empresa...

perguntas básicas: (i) como é constituído o consentimento perante o CIRDI; e (ii) quando tal consentimento foi outorgado no presente caso, se é que ele existiu.

Em relação à primeira pergunta, o artigo 9.6 do tratado entre Holanda e Bolívia estipula que quaisquer desavenças devem ser submetidas à arbitragem internacional e que, caso ambos os litigantes sejam parte do CIRDI, este será o ente adjudicador. Entende-se, assim, que o consentimento da Bolívia foi outorgado com a assinatura do tratado. No entanto, o direito internacional muitas vezes aceita que o consentimento seja aperfeiçoado em relação ao investidor quando esse o manifeste expressamente (por meio de uma demanda, por exemplo). Enquanto tal manifestação não ocorra, não haveria expressão de consentimento, que seria apenas potencial ou implícita. Em outras palavras, os consentimentos do Estado e do investidor devem coexistir.

Neste sentido, a ETI apresentou dois documentos que revelariam consentimento expreso. Em uma carta de 30 de abril, a empresa manifestou ao governo boliviano sua discordância com os decretos já mencionados, ressaltando seus direitos derivados do tratado bilateral entre Holanda e Bolívia. O segundo documento foi a demanda de 12 de outubro. Para a Bolívia, a primeira carta não manifesta consentimento expreso quanto à jurisdição do CIRDI. A demanda sim, mas a Bolívia afirma que à data da propositura da demanda sua manifestação anterior de consentimento já havia sido anulada.

No que diz respeito ao segundo questionamento, o tratado bilateral entre Holanda e Bolívia entrou em vigor em 1994 e foi denunciado em 1º maio de 2007. Segundo o artigo 71 do CIRDI, a denúncia apenas produz efeitos seis meses após o recebimento da notificação. Contudo, o artigo 72 afirma que a denúncia não afeta direitos e obrigações de um Estado (ou de seus nacionais) nascidos a partir do consentimento à jurisdição do CIRDI e fornecidos anteriormente ao recebimento da notificação pelo depositário.

Conforme pode ser verificado, há mérito tanto nos argumentos bolivianos quanto nos da empresa, uma vez que os artigos citados geram uma leitura circular.

Por um lado, é possível afirmar que para todos os efeitos, a vigência da Convenção do CIRDI estende-se por seis meses

posteriores à sua renúncia e que tal prazo havia expirado em 1º de novembro de 2007. Durante o prazo de seis meses, todos os direitos e obrigações prévios são mantidos. Assim, ainda que a Bolívia tenha denunciado a Convenção, seu consentimento persiste por seis meses. Dentro desse prazo, a ETI pode manifestar seu consentimento face ao CIRDI, mediante a interposição de uma demanda.

Por outro lado, também é possível argumentar, com base no artigo 72, que a ETI deveria ter dado início à sua ação antes da denúncia boliviana, para que seu consentimento coexistisse com o da Bolívia, como ocorre de costume em direito internacional. Para essa linha argumentativa, qualquer investidor que não tiver explicitado ao CIRDI seu consentimento para futuras disputas não poderá pleitear perante o órgão com base em tratados de investimento.

É importante esclarecer que a Bolívia não está livre de sofrer novas demandas arbitrais, mas foi liberada apenas de possíveis demandas perante o CIRDI. Seus tratados bilaterais de investimento contêm cláusulas que submetem a resolução de eventuais disputas investidor-Estado a tribunais arbitrais, em muitos casos especificamente ao CIRDI, sempre que as partes houverem ratificado a Convenção. Em outras palavras, trata-se somente de uma mudança de foro, pois, para evitar quaisquer novas demandas internacionais, a Bolívia teria que denunciar todos seus tratados de investimentos.

De certo modo, a Bolívia não aumenta seu nível de proteção contra demandas, mas unicamente elimina alguns dos possíveis foros de adjudicação. Pode-se até mesmo dizer que seu nível de proteção diminuiu, uma vez que a ETI poderia apresentar sua demanda ante qualquer outro tribunal arbitral do mundo, com procedimentos e árbitros definidos *ad hoc*. Ademais, caso não denuncie ou renegocie seus tratados – alguns dos quais inclusive remetem expressamente ao CIRDI – a Bolívia poderia ser demandada por descumprimento de uma obrigação internacional, desta vez não mais por um investidor, mas sim por outro Estado contratante.

No fundo, a Bolívia faz eco às críticas de muitos países com relação ao sistema de resolução de disputas investidor-Estado do CIRDI. Muitos sustentam, entretanto, que o país não fez a melhor opção, não apenas por não ter conseguido evitar as demandas

arbitrais, mas também porque, conforme mostram as estatísticas, o sistema do CIRDI não é tão iníquo como afirmam alguns.

Em dezembro de 2007, 40 casos foram apresentados contra a América Latina. Dentre esses, 36% alcançaram um acordo antes do laudo, 12,5% dos pedidos foram rejeitados por questões de jurisdição e 50% das demandas chegaram a um laudo arbitral. Dentre tais casos, 12,5% foram favoráveis ao Estado, ao passo que 36% deram razão ao investidor em ao menos um de seus pedidos. Se aos casos favoráveis ao Estado fossem somados os 12,5% dos casos rejeitados por questões de jurisdição – que certamente representam uma vitória para os Estados –, teríamos uma porcentagem de êxito de 25% do total de casos para os Estados latino-americanos. Finalmente, nas disputas nas quais o investidor ganhou ao menos um de seus pedidos, o montante final da compensação representou, em média, 28% do montante solicitado (de US\$ 250 milhões solicitados, são deferidos, em média, US\$ 70 milhões em condenações).

É interessante notar que, dentre os 15 casos apresentados contra a América Latina nos quais os investidores ganharam parcial ou totalmente, 70% dos pedidos baseados em violações ao princípio do “tratamento justo e equitativo” prosperaram, mas somente 30% dos pedidos fundados em expropriação resultaram vitoriosos. Nesse sentido impõe-se uma renegociação mais cuidadosa das normas substantivas e da definição de termos como “tratamento justo e equitativo” ou “expropriação indireta”. À parte dos custos, que efetivamente importam em termos de acesso (cada disputa perante o CIRDI custa ao menos US\$ 1 milhão, com faturas de até US\$ 20 milhões), e da inexistência do recurso de apelação, o sistema do CIRDI pode ser aperfeiçoado e parece ser seguro tanto para investidores quanto para Estados. Se os Estados latino-americanos não estão felizes com as prerrogativas dos investidores estrangeiros, seus olhares devem ser dirigidos, em primeiro lugar, aos acordos de investimentos que dão lugar a tais disputas.

Tradução e adaptação de artigo originalmente publicado em Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, Vol. IX, No. 1, março de 2008.

** Advogado especialista em comércio internacional.*

Medidas *antidumping* e liberalização comercial

Welber Barral*
Ana Carolina Peres**

O Sistema Multilateral de Comércio apregoa a abertura comercial dos países que se engajam nas trocas internacionais. A partir desta lógica básica, qualquer entrave que tenha por efeito impedir o comércio internacional e a concorrência estrangeira nos mercados internos traduzir-se-ia em uma medida protecionista. A complexa realidade do comércio internacional, no entanto, não permite a simples oposição maniqueísta entre livre comércio e protecionismo. Uma das áreas do comércio em que a existência desta oposição pode ser levada à prova diz respeito às medidas *antidumping*.

São inúmeras as situações que podem levar uma empresa a vender seus produtos a preços menores no mercado externo do que no mercado interno, sem que isso necessariamente configure prática de *dumping*¹ com intuito predatório. Além disso, é mais comum do que se imagina a existência de setores nos quais a discriminação de preços é a regra, como no caso das empresas localizadas em países que mantêm barreiras tarifárias elevadas ou daqueles setores intensivos em capital ou de bens perecíveis. Mais difícil, porém, que a elaboração de uma teoria geral para condenar o *dumping* é a tentativa de explicar, por meios econômicos, a racionalidade das medidas *antidumping*.

As considerações econômicas, entretanto, geralmente se limitam às conseqüências da aplicação das medidas de defesa comercial sobre a concorrência em um dado setor do mercado nacional e costumam não considerar o papel desempenhado pelos instrumentos de defesa comercial para a promoção do livre comércio e para a abertura comercial do conjunto da economia nacional.

Esse papel pode ser mais bem compreendido a partir de uma análise histórica. As medidas *antidumping* surgem no início do século XX, quando, ao invés de promover uma elevação generalizada na tarifa aduaneira aplicável à sua pauta de importações, os governos optavam por uma solução pontual e seletiva, sem que houvesse maior prejuízo para a abertura comercial promovida com a redução das tarifas. Esse fundamento pode ser encontrado na frase do Ministro das Finanças do Canadá, William S. Leding que, em 1904, afirmou que não era científico enfrentar casos especiais e temporários de *dumping* com uma elevação generalizada e permanente de

tarifas e que o método próprio seria a imposição de direitos especiais sobre bens a preços de *dumping*².

Em 1947, o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, sigla em inglês) incorporou a possibilidade de aplicação de direitos *antidumping* em seu Artigo VI. A introdução de um instrumento defensivo em um sistema multilateral liberal explica-se não só como meio de limitação da ingerência estatal no comércio, mas também como moeda de troca para que os setores produtivos nacionais aceitassem sem maiores protestos as políticas públicas de abertura comercial³.

**Mais difícil, porém,
que a elaboração de
uma teoria geral
para condenar o
dumping é a tentativa
de explicar ... a
racionalidade das
medidas *antidumping*.**

Após cinco rodadas de negociações comerciais multilaterais, que tiveram por objetivo a redução das tarifas aduaneiras, tornou-se cada vez mais generalizada a percepção de que as novas barreiras não-tarifárias tomaram o lugar das tarifas como obstáculos inibidores ao livre fluxo do comércio. Do mesmo modo, cresceu a preocupação com os efeitos que as medidas *antidumping* poderiam trazer ao comércio internacional, quando, em sua administração e aplicação, as mesmas pudessem ter

efeitos protecionistas, reduzindo o valor dos esforços feitos desde o GATT-47 para a remoção de barreiras comerciais.

Assim, a partir de 1964, a evolução da disciplina multilateral *antidumping* foi direcionada a estabelecer disciplinas comuns para as autoridades investigadoras nacionais, tornando a sua aplicação mais transparente e previsível. Esse movimento resultou na assinatura, durante a Rodada Kennedy, do primeiro Código *Antidumping*, que foi aprimorado uma primeira vez na Rodada Tóquio, em seguida, na Rodada Uruguai, incorporado como parte do empreendimento único (*single undertaking*).

No caso do Brasil, os relatórios do Secretariado da Organização Mundial do Comércio (OMC) para o Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais da Organização descrevem o país como um grande usuário (*active user*) das medidas *antidumping*, apontando, contudo, a tendência decrescente da utilização do instrumento pelo país⁴. De fato, a prática nacional não permite enquadrar o país entre os que se valem das medidas *antidumping* de forma protecionista. Quando observados os números notificados à OMC, de janeiro de 1995 a junho de 2007, o Brasil é, empatado com a China, o 8º país que mais iniciou investigações *antidumping* (138). Sua posição, porém, é inferior no *ranking* dos países que aplicaram medidas definitivas (com 67 medidas). A análise desses números absolutos, contudo, é pouco significativa quando se considera a representatividade do impacto de tais medidas nas trocas comerciais. Conforme dados do Departamento de Defesa Comercial, as medidas de defesa comercial impostas pelo Brasil, no ano de 2005, corresponderam, em valores, a menos de 0,02% das importações totais do período⁵.

Comparando-se a aplicação de medidas definitivas *vis-à-vis* o número de investigações iniciadas, o percentual de ações *antidumping* que efetivamente culminaram com a aplicação definitiva de direitos é um dos mais baixos do mundo (49%), estando o Brasil atrás de todos os dez maiores usuários das medidas, à exceção da Austrália⁶. Esses números parecem evidenciar que a aplicação de direitos *antidumping* no Brasil dá-se de forma bastante criteriosa e não permitem concluir que a utilização nacional do instrumento efetive-se de forma abusiva ou protecionista. Corroborar tal percepção o fato de que, entre janeiro de 1995 e outubro de 2007, o Órgão de Solução de Controvérsias recebeu apenas dois pedidos de consultas a respeito de direitos *antidumping* aplicados pelo Brasil, contra 30 pedidos referentes ao mesmo tema contra os Estados Unidos da América (EUA)⁷.

É certo que existem particularidades do sistema de defesa comercial do Brasil que contribuem para a existência de padrões de análise mais rígidos em relação às regras multilaterais e à prática internacional. No que se refere às regras procedimentais, o Brasil, de maneira sistêmica, garante prazos e prorrogações superiores ao previsto no Acordo *Antidumping* para a apresentação de resposta aos questionários, o que contribui para o incremento do contraditório e da ampla defesa. Ademais, em todos os casos são realizadas verificações *in loco* na indústria doméstica, de forma a validar os dados fornecidos para a análise de dano.

No que se refere às regras materiais, enquanto o Acordo *Antidumping* permite que sejam iniciadas investigações que contem com dados de apenas 25% da produção nacional, no Brasil somente são analisadas petições com dados de danos relativos a um percentual de 50% da produção brasileira. Ademais, quando do cálculo dos direitos a serem aplicados, o Brasil sempre avalia a conveniência da aplicação da regra do direito inferior (*lesser duty rule*), de maneira que os direitos *antidumping* podem ser aplicados em patamares inferiores à margem de *dumping* existente, se esse patamar for suficiente para eliminar o dano à indústria doméstica.

Finalmente, uma vez encerrada a investigação com uma determinação positiva da existência de *dumping* ou subsídios, danos à indústria doméstica e nexo de causalidade, a aplicação de direitos pela Câmara de Comércio Exterior (CAMEX)

é precedida de análise do interesse nacional. Em pelo menos oito casos nos últimos cinco anos, a CAMEX decidiu pela suspensão de direitos ou aplicação em prazos inferiores aos recomendados pelo Departamento de Defesa Comercial.

Apesar dos argumentos acima apontados, é certo que tanto as regras da OMC como a prática brasileira ainda podem ser aprimoradas quanto a questões procedimentais, de devido processo, contraditório e transparência e, em termos materiais, para reduzir a discricionariedade das autoridades investigadoras em todo o mundo, com vistas a trazer ainda mais segurança jurídica e evitar a utilização abusiva dos instrumentos de defesa comercial. Esse tem sido o posicionamento do Brasil no âmbito do Grupo Negociador de Regras, onde o país busca conciliar sua situação ambígua entre grande usuário e alvo recorrente de medidas *antidumping* aplicadas por outros países.

No caso do Brasil... o país tem-se valido do instrumento de forma bastante criteriosa em relação às regras multilaterais e em consonância com o interesse nacional.

Pode-se concluir, a partir dessa breve descrição, que as regras multilaterais sobre medidas de defesa comercial não necessariamente se limitam a efeitos protecionistas. Ao contrário, sua existência permite atender a demandas pontuais e garante o contínuo avanço dos ganhos com a consolidação e a redução tarifária.

No caso do Brasil, a análise histórica da utilização das medidas de defesa comercial evidencia que o país tem-se valido do instrumento de forma bastante criteriosa em relação às regras multilaterais e em consonância com o interesse nacional. Nesta lógica, a continuidade da liberalização comercial passa pelo fortalecimento dos instrumentos da defesa comercial, com regras mais claras e transparentes, que

permitam democraticamente a tomada de decisões do governo com relação à defesa da indústria brasileira. Um sistema de defesa comercial sólido certamente é preferível a uma política comercial fundada em decisões unilaterais sobre elevação tarifária, preços mínimos de importação e acordos de restrição voluntária de exportações, cujo processo decisório nunca é precedido de consulta pública nem da análise do interesse de todos os setores envolvidos.

* *Secretário de Comércio Exterior.*

** *Coordenadora Geral do DECOM. As opiniões manifestadas são pessoais e não refletem o posicionamento institucional da Secretaria de Comércio Exterior.*

¹ Segundo o Artigo 2.1 do Acordo *Antidumping*, considera-se haver prática de *dumping*, isto é, oferta de um produto no comércio de outro país a preço inferior a seu valor normal, no caso de o preço de exportação do produto ser inferior àquele praticado, no curso normal das atividades comerciais, para o mesmo produto quando destinado ao consumo no país exportador. Não se trata, portanto, do conceito econômico de *dumping*, que implica em vendas efetuadas abaixo do custo.

² "(...) it was unscientific to meet special and temporary cases of *dumping* by a general and permanent raising of the tariff wall and that the proper method was (...) to impose special duties upon dumped goods." Apud STEWART, Terence P. The GATT Uruguay round. A negotiation history (1986-1992). Boston: Kluwer, 1993, p. 1390.

³ Neste sentido, Jackson afirmou que a defesa comercial é uma "interface" entre as demandas de setores específicos da indústria nacional e o interesse na continuidade da liberalização comercial. JACKSON, John. The world trading system: Law and policy of international economic relations. MIT Press: Cambridge (MA), 1994. p.224

⁴ O último resultado da Revisão de políticas comerciais do Brasil, de 2004, aponta que "Brazil remains an active user of *antidumping* measures, notwithstanding the fall in the number of investigations initiated since 2000." O documento WT/TPR/S/140 encontra-se disponível em: www.wto.org. Acesso em: 24 abr. 2008.

⁵ Relatório DECOM 2006, p. 16.

⁶ A razão medidas aplicadas/investigações iniciadas para os 10 maiores aplicadores de direitos *antidumping* é a que segue: Índia (73%), EUA e UE (65%), Argentina (71%), África do Sul (60%), Turquia (100%), China (70%), Canadá (62%), México (87%) e Austrália (38%). Os dados estatísticos da OMC sobre investigações iniciadas e medidas aplicadas por notificação encontram-se disponíveis em: http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm. Acesso em: 10 abr. 2008.

⁷ Dados compilados a partir do documento WT/DSB/W/362/Add.1. Disponível em: www.wto.org. Acesso em: 24 abr. 2008.

Propriedade industrial e inovação em saúde no Brasil

Claudia Inês Chamas*

Este é mais um artigo sobre as políticas de bilateralização comercial que têm proliferado no atual cenário do comércio internacional. Após um ano, esta série da publicação Pontes encerra-se com um estudo sobre a política comercial e de integração na Ásia, região cuja importância política e econômica tem crescido a passos rápidos nos últimos anos.

O complexo industrial da saúde no Brasil

O Complexo Industrial da Saúde brasileiro é composto por uma rede que envolve universidades, institutos de pesquisa, empresas farmacêuticas, empresas de equipamentos médico-hospitalares, agências governamentais e regulatórias e hospitais. Tal complexo apresenta similaridades e especificidades em relação a outros sistemas, localizados em PDs e PEDs. O aspecto mais marcante do sistema brasileiro é uma infra-estrutura científica voltada para a pesquisa biomédica e organizada desde o final do século XIX, com investimentos governamentais dotados de alguma regularidade. Trabalhos anteriores apontam barreiras ao pleno aproveitamento das oportunidades e recursos: deficiências no sistema educacional, com baixo índice de escolaridade e alto índice de analfabetismo¹, e pouco envolvimento das empresas (multinacionais e locais) em atividades de inovação em saúde.

O Complexo está conectado à implementação das reformas de caráter estrutural no campo da saúde vivenciadas pelo Brasil em meados da década de 80. Com o processo de redemocratização do País e a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), o direito constitucional² de acesso universal (público e gratuito) à saúde passou a ser realizado por meio de ações descentralizadas, seja em nível estadual ou municipal, por meio de cooperação técnica e financeira com o governo federal.

A perspectiva com os investimentos em inovação é poder gerar riqueza e outros benefícios, tais como o desenvolvimento de terapias e medicamentos específicos para as moléstias que assolam o Brasil e a redução de gastos com importação de máquinas e equipamentos. Gastos esses que, em 2003, foram estimados em torno de US\$ 1 bilhão³.

Atividades de pesquisa e inovação em saúde, entretanto, ainda estão fortemente concentradas em instituições públicas. Promover a absorção de pesquisadores

pelas empresas é, portanto, um dos atuais desafios brasileiros⁴. Dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) atestam que, em 2000, as empresas privadas no Brasil empregavam 4 mil pesquisadores com mestrado ou doutorado⁵. Universidades e institutos de pesquisa, laboratórios de empresas estatais e Organizações Não-Governamentais (ONGs), por sua vez, empregavam 42 mil pesquisadores.

... cobrir o diferencial entre o Brasil e os PDs no que tange à capacidade científica e inovadora fica mais difícil e custoso a cada ano ...

Quanto aos pesquisadores do setor da saúde, sua qualificação é similar à encontrada no conjunto das atividades de pesquisa, sendo que a maioria deles possui o grau de doutor. Dos 10.938 doutores que atuam em diversas áreas de conhecimento relacionadas ao setor, 53,8% pertencem à grande área da saúde. Os dados do Diretório de Grupos de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) mostram que os grupos que realizam pesquisas em saúde apresentam volume apreciável de produção, de caráter predominantemente bibliográfico-acadêmico.

Uma vez que a fronteira da pesquisa no campo da saúde, fortemente influenciada por avanços no campo da tecnologia da informação, dos novos materiais, das nanotecnologias e por outros avanços, expande-se rapidamente, cobrir o diferencial entre o Brasil e os PDs no que tange à capacidade

científica e inovadora fica mais difícil e custoso a cada ano, com severas consequências para a população brasileira.

Geração e gestão de inovações em saúde

A dinâmica da gestão e geração de inovações no campo da saúde é, notadamente, interdisciplinar, pautada por um esforço de médicos, biólogos, engenheiros, gestores, químicos, farmacólogos e, eventualmente, usuários. Faz-se necessário uma articulação permanente entre a base de pesquisa e os setores industriais público e privado. Estudos ressaltam a dimensão da ciência e da pós-graduação para a evolução da área de saúde. Mas, no tocante à apropriação, em nenhum outro campo do conhecimento as patentes agregam tanto valor estratégico. Por isso, captar, coordenar e regular tantas dimensões é um desafio complexo para PEDs como o Brasil.

A promoção da pesquisa em saúde no Brasil é também fortalecida pelos ecossistemas diversificados encontrados em diversos pontos do país (Região Amazônica, Caatinga, Cerrado, Pantanal, Mata Atlântica, e Floresta Araucária). Diversas instituições investem na estruturação de coleções vivas e não-vivas (Embrapa, Fundação Oswaldo Cruz, Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Universidade Estadual de Campinas, Universidade de São Paulo etc), sob a perspectiva de exploração sustentável desses recursos genéticos.

No âmbito estadual, encontram-se diversos institutos de pesquisa vinculados às secretarias estaduais de saúde e agências estaduais de fomento. Uma das mais bem-sucedidas agências é a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), que tem desenvolvido programas de apoio à pesquisa estratégica em saúde, de alto impacto nacional e internacional. No âmbito da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj), também foi lançado um programa de apoio à pesquisa em saúde e outras fundações do país têm convergido

quanto a essas preocupações (como é o caso da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais).

As políticas e ações de fomento à ciência e tecnologia em saúde vêm sendo, crescentemente, debatidas sob a coordenação do Ministério da Saúde. Nesse âmbito, a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos abriga a articulação da política nacional, pesquisa e desenvolvimento em saúde, de acordo com as obrigações da Lei nº 9.639/98, modificada pela Medida Provisória nº 2.143/2001.

Dois eventos foram de especial relevância para a construção da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde: a I e a II Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia em Saúde (1994 e 2004 respectivamente). Outras iniciativas contribuem para a valorização da área, como o Prêmio de Incentivo em Ciência e Tecnologia para o SUS (2002, 2003, 2004) e Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico em Saúde (2004).

Indicadores de pesquisa: publicações *versus* patentes

Dos indicadores da evolução da pesquisa em saúde no Brasil, o mais relevante, até o momento, é o volume de publicações. Esse número, conforme evidenciado a seguir, é, no entanto, contrastante com o número de patentes depositadas no país nos últimos anos. Observa-se isso a partir, por exemplo, do artigo publicado pela *National Science Foundation* (2004) que atesta o crescimento das publicações científicas na América Latina⁶. O número de artigos latino-americanos triplicou no período 1998-2001, destacando-se o elevado percentual de autores brasileiros, argentinos, chilenos e mexicanos. Considerando-se somente a contribuição brasileira, o número de artigos quadruplicou para o mesmo período de observação. No período 1999-2001, o Brasil produziu, aproximadamente, 39 artigos científicos *per capita*.

Além disso, nas duas últimas décadas, o Brasil subiu da 27ª para a 18ª posição no ranking global de ciência e tecnologia. Em 1981, 1.887 artigos foram publicados em periódicos indexados no *Institute for Scientific Information* (ISI), o que corresponde a 0,44% da produção mundial; em 2001, esse número subiu para 10.555 artigos, ou 1,44% do total mundial. O número de artigos das áreas

médicas e biomédicas tem aumentado e representa 40% da produção mundial e 36% da brasileira.

No Brasil, a pesquisa em medicina, por exemplo, com uma produção de 7.365 artigos no período 1997-2001 (0,9% da área no mundo) ocupa a 23ª posição no *ranking* mundial e a terceira na produção interna – isso representa 16,9% do total de artigos indexados do país na base *standard* do ISI. A área biomédica apresentou uma produção ligeiramente superior à área médica, com 8.366 artigos no período (0,9 % da área no mundo). Com essa produção, o Brasil ocupa a 21ª posição no *ranking* mundial da área e a segunda na produção interna, representando 19% do total de artigos indexados do país na base *deluxe* do ISI.

Em contraposição ao crescimento de publicações científicas, a participação brasileira na obtenção mundial de patentes é ainda muito baixa ...

Além do aspecto quantitativo das publicações, entra em análise a abordagem qualitativa das pesquisas em saúde. Embora de conteúdo um pouco mais subjetivo, é possível trazer à tona exemplos de projetos que alcançaram grande prestígio em nível internacional. O desenvolvimento recente mais marcante foi, sem dúvida, o envolvimento do Brasil no sequenciamento de diversos genomas.

Em contraposição ao crescimento de publicações científicas, a participação brasileira na obtenção mundial de patentes é ainda muito baixa, conforme pode ser verificado nas recentes estatísticas da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI). Esses dados reforçam a necessidade de desenvolvimento de programas locais para a capacitação em gestão da propriedade intelectual. A Lei de Inovação, de 2004, busca trazer efeitos positivos nessa direção, pois estimula as parcerias público-privadas e o estabelecimento de escritórios de propriedade intelectual nas universidades e

instituições de pesquisa. No Brasil, na avaliação de projetos no âmbito de agências, os pesquisadores ainda são julgados, prioritariamente, pelos resultados em termos de publicações. De modo progressivo, patentes e outros ativos intangíveis passam a ser incorporados às análises de produtividade de pesquisadores, mas ainda não se trata de uma rotina estabelecida para a comunidade acadêmica. Contudo, o envolvimento significativo de empresas com atividades de inovação em saúde no país ainda é uma promessa, refletindo-se nos ínfimos números de depósitos de patentes.

Esforços nacionais para a promoção da inovação em saúde

Na esfera dos medicamentos, destaca-se a Política Nacional de Medicamentos do Ministério da Saúde (1998), que visa a estimular o desenvolvimento de medicamentos e tecnologias para produtos farmacêuticos de origem sintética e natural, para atender às necessidades de programas do Ministério, dos estados e dos municípios. A Política engloba diferentes ações: (i) adoção da relação de medicamentos essenciais; (ii) regulamentação sanitária de medicamentos; (iii) reorientação da assistência farmacêutica; (iv) promoção do uso racional de medicamentos; (v) desenvolvimento científico e tecnológico; (vi) promoção da produção de medicamentos; (vii) garantia da segurança, eficácia e qualidade dos medicamentos; e (viii) desenvolvimento e capacitação de recursos humanos.

Em 1999, foi aprovada a Lei n. 9.787, que estabelece a política de adoção de medicamentos genéricos no Brasil. Em 2000, foram registrados os primeiros seis genéricos; em 2004, esse número subiu para 1.033. Segundo a Associação Brasileira das Indústrias de Medicamentos Genéricos, cerca de 80% das unidades de genéricos comercializadas no Brasil são produzidas no País. Vale ressaltar que a construção da capacitação produtiva oficial (muitas vezes em parceria com o setor privado) deu o suporte necessário para a política brasileira de acesso aos anti-retrovirais. Tanto a política de genéricos como a política de anti-retrovirais foram formuladas com base no supracitado direito universal de acesso à saúde. Nesse escopo, a gestão da propriedade industrial é o ponto crítico para o sucesso das ações relacionadas a essas políticas.

Cabe lembrar o papel do Instituto de Tecnologia em Fármacos (Farmanguinhos), que é a unidade da Fundação Oswaldo Cruz responsável pela produção de 66 medicamentos, entre eles, antibióticos, anti-inflamatórios, antinfeciosos, antiulcerantes, analgésicos e produtos dermatológicos, medicamentos para doenças endêmicas (como malária e tuberculose), drogas anti-retrovirais para a AIDS, medicamentos para doenças do sistema cardiovascular e do sistema nervoso central e para os programas de hipertensão e diabetes. As atividades de pesquisa e desenvolvimento na indústria farmacêutica brasileira, entretanto, reforçam a profunda dependência do País nesse campo do conhecimento, posto que nem as empresas multinacionais nem as locais realizam esforços significativos para superar essa fragilidade.

Quanto à capacitação em vacinas, em 2006, foi criado o Programa Nacional de Competitividade em Vacinas (Inovacina), com vistas a criar condições para alcançar a auto-suficiência nacional na fabricação das vacinas incluídas no Programa Nacional de Imunização (PNI). O Brasil é um dos maiores mercados do mundo em vacinas e conta com um programa de imunização de alto alcance. O país é, ainda, auto-suficiente na produção de soros antiofídicos, antipeçonhentos, antitóxicos para uso terapêutico e oito vacinas: BCG, poliomielite, hepatite B recombinante, difteria, tétano, coqueluche (DTP), febre amarela, *Haemophilus influenzae* tipo b (Hib) – apresentada combinada com DTP – e influenza para idosos. Dois produtores nacionais – o Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos (Bio-Manguinhos, da Fundação Oswaldo Cruz) e o Instituto Butantan – concentram cerca de 90% das vendas ao Ministério da Saúde.

Está prevista para 2009 a inauguração do Centro de Desenvolvimento Tecnológico em Saúde (CDTS) da Fiocruz. O CDTS oferecerá a cientistas a possibilidade de transformar resultados promissores da pesquisa básica em vacinas, medicamentos e kits para diagnóstico em produtos para a área da saúde brasileira. Aliado aos esforços das unidades já existentes (Instituto Oswaldo Cruz, Farmanguinhos, Biomanguinhos, Instituto de Pesquisa Clínica Evandro Chagas, centros regionais, entre outras), o Centro permitirá que a Fiocruz se apresente ainda mais ativamente nas áreas de genômica, proteômica, transgênese e terapia gênica.

Propriedade Industrial: avanços e desafios

No campo da propriedade industrial, o governo brasileiro tem participado intensamente em negociações internacionais para o aperfeiçoamento e balanceamento de acordos que regulamentam a propriedade intangível. O Brasil busca desenvolver negociações embasadas nos princípios da multilateralidade e equilíbrio, bem como no reconhecimento de que muitos países encontram dificuldades para alcançar condições justas de acesso a produtos e serviços nas transações regulares de mercado.

Podem-se destacar as seguintes atuações do Brasil no papel de negociador: o Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPs, sigla em inglês), de 1994; a Declaração de Doha sobre o acordo TRIPs e Saúde Pública, de 2001; a Agenda para o Desenvolvimento, de 2007; a Comissão de Propriedade Intelectual do Subgrupo de Trabalho-7 do Mercosul; e o Grupo de Trabalho Intergovernamental sobre Saúde Pública, Inovação e Propriedade Intelectual da Organização Mundial da Saúde (OMS). No plano interno, o país tem demonstrado competência para construir uma complexa rede regulatória com impacto em saúde: Lei de Propriedade Industrial (1996); Legislação sobre Patrimônio Genético (2001); Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (2004); Lei da Inovação (2004); Política de Desenvolvimento da Biotecnologia (2007); entre outros instrumentos.

A implementação da Lei de Propriedade Industrial, compatível com os compromissos firmados pelo Brasil no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), não ocorre sem dificuldades e controvérsias. A adoção do instrumento do *pipeline*⁷ (medida não prevista pelo acordo TRIPs), a incorporação de invenções farmacêuticas e biotecnológicas como matérias patenteáveis e o aumento da vigência da patente constituíram mudanças que trouxeram efeitos econômicos importantes na saúde e na política de acesso universal. Hoje várias disputas são travadas no Poder Judiciário brasileiro. Muitas delas envolvem patentes farmacêuticas e patentes *pipeline*, com tentativas de extensão da validade das patentes e manutenção do monopólio. Vale destacar que houve um processo de especialização do Poder Judiciário em matéria de propriedade industrial. Foram criadas quatro Varas especializadas (35ª, 37ª, 38ª e 39ª Varas

Agenda Regional MERCOSUL

13-16.05.08

Reunião do Comitê Técnico N° 1 sobre Tarifas, Nomenclaturas e Classificação de Mercadorias
Buenos Aires, Argentina

14.05.2008

IX Reunião Regional Grupo de Alto Nível Estratégia Mercosul para o Crescimento do Emprego
Buenos Aires, Argentina

16.05.08

Reunião Técnica Mercosul-UE de apoio à Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão
Buenos Aires, Argentina

19-20.05.08

Reunião do Grupo *Ad Hoc* de Especialistas do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL
Montevideu, Uruguai

20.05.08

Reunião de Agências Nacionais de Acreditação do Setor Educativo
Buenos Aires, Argentina

22.05.08

Reunião do Grupo *Ad Hoc* sobre Integração Produtiva
Buenos Aires, Argentina

27-30.05.08

IX Reunião Especializada de Agricultura Familiar
Buenos Aires, Argentina

Agenda Regional MERCOSUL(cont.)

28-30.05.08

Reunião do Grupo *Ad Hoc* sobre Biotecnologia Agropecuária

Buenos Aires, Argentina

03-05.06.08

Reunião do Subgrupo de Trabalho N° 8 sobre Agricultura

Buenos Aires, Argentina

Reunião da Comissão de Comércio

Montevideu, Uruguai

04-05.06.08

Reunião do Grupo Técnico da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social

Buenos Aires, Argentina

10.06.08

Reunião do Grupo *Ad Hoc* sobre Biocombustíveis

Buenos Aires, Argentina

18.06.08

XIV Reunião do Comitê Mercosul Livre de Febre Aftosa

Montevideu, Uruguai

LXXIV Reunião do Comitê de Cooperação Técnica

Buenos Aires, Argentina

20.06.08

Reunião do Subgrupo de Trabalho N° 6 sobre Meio Ambiente

Buenos Aires, Argentina

26.06.08

Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos

Buenos Aires, Argentina

Federais do Rio de Janeiro), bem como duas Turmas especializadas em propriedade intelectual no Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Essas duas Turmas compõem a 1ª Seção do Tribunal, também especializada na mesma matéria. Alguns casos podem chegar ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) e ao Supremo Tribunal Federal (STF).

Em 2006, a origem dos recursos genéticos foi associada aos direitos de patentes. A Resolução nº 134 normaliza os procedimentos relativos ao requerimento de pedidos de patentes cujo objeto tenha sido obtido em decorrência de um acesso a amostra de componente do patrimônio genético nacional. Aquele que solicita a patente deve informar ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) se o objeto do pedido foi obtido ou não em decorrência de um acesso a componente do patrimônio genético nacional.

Em 2007, o Ministério da Saúde liderou o processo da primeira licença compulsória brasileira para patentes de medicamentos. A Portaria nº 886 declarou de interesse público os direitos patentários sobre o medicamento *Efavirenz*. O Decreto nº 6.108 fez conceder o licenciamento compulsório das patentes 1100250-6 e 96088397 com base no interesse público. Essa opção pela licença compulsória garantiu a viabilidade do programa brasileiro de medicamentos anti-retrovirais.

É importante observar que o quadro epidemiológico brasileiro é bastante complexo e envolve enfermidades do tipo infecto-parasitárias (doenças negligenciadas e doenças muito negligenciadas) e enfermidades crônicas com grande prevalência em PDs (diabetes, doenças cardiovasculares etc.). Em 2004, os dados de mortalidade da população brasileira confirmaram um padrão de óbitos já identificado nos anos anteriores, nas seguintes proporções: algumas doenças infecciosas e parasitárias (5,3%); neoplasias (tumores) (16,0%); doenças endócrinas, nutricionais e metabólicas (6,1%); doenças do sistema nervoso (1,7%); doenças do aparelho circulatório (32,5%); doenças do aparelho respiratório (11,6%); doenças do aparelho digestivo (5,5%); doenças do aparelho geniturinário (1,9%); algumas afecções originadas no período perinatal (3,5%); malformações congênitas (1,2%); causas externas de morbidade e mortalidade (14,5%). Esses padrões impactam nas políticas de prevenção e nas tomadas de decisão na gestão da saúde. Atualmente, o sistema de saúde brasileiro enfrenta dois imensos desafios: (i) prover à população

acesso a produtos e serviços de saúde para enfrentar esse conjunto de doenças; e (ii) promover o esforço de inovação nas áreas pública e privada, associado à gestão da propriedade industrial e aos interesses do complexo industrial da saúde.

O diálogo entre a política de saúde pública e a política de propriedade industrial ainda é tarefa pouco trivial. Não obstante as obrigações do acordo TRIPs, que reduziu enormemente os graus de liberdade antes possíveis sob a governança da Convenção de Paris, ainda existe espaço para certos ajustes, tais como a exclusão de matéria patenteável nos limites legalmente permitidos, a adoção do princípio de exaustão de direitos, a escolha das razões para a concessão de licenças compulsórias, o uso experimental, a exceção Bolar e a anuência prévia para o exame de patentes (no Brasil, feita pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, órgão do Ministério da Saúde).

** Instituto Oswaldo Cruz, Fiocruz, Ministério da Saúde*

¹ O perfil do nível de escolaridade atual contribui para a manutenção das desigualdades regionais, com impactos negativos no índice de desenvolvimento humano brasileiro. Esse perfil atua de modo desfavorável na implementação de políticas públicas de saúde e de meio ambiente.

² Saúde como direito social e dever do Estado.

³ No Brasil, cerca de 52% do gasto que as empresas realizam em pesquisa e desenvolvimento destina-se à compra de máquinas e equipamentos (dados da pesquisa PINTEC – IBGE, 2002).

⁴ Não obstante relevante conjunto de competências tecnológicas acumulado por empresas brasileiras, é baixo o perfil de cooperação de empresas com outras empresas e com outros elementos do Sistema Nacional de Inovação. Na opinião do Prof. Carlos Américo Pacheco, da Unicamp, tal modelo ainda reflete os comportamentos adotados na época da política brasileira de substituição de importações, em pleno vigor nos anos 50, 60 e 70.

⁵ Para todos os campos do conhecimento.

⁶ O trabalho considerou as seguintes data-bases: CHI Research, Inc. from ISI's Science Citation Index (SCI) e Social Science Citation Index (SSCI).

⁷ O mecanismo pipeline possibilita a concessão nacional de patentes outorgadas em países estrangeiros e aplica-se para o período no qual a legislação nacional não permitia o patenteamento da invenção em questão. No Brasil, o mecanismo encontra-se regulamentado pelos artigos 230 e 231 da Lei de Propriedade Industrial, de 1996.