



O TRATAMENTO DA CHINA COMO ECONOMIA (NÃO) DE MERCADO APÓS 2016:

**DISCUSSÃO SOBRE AS NORMAS DA OMC APLICÁVEIS E SEUS
IMPACTOS SOBRE INVESTIGAÇÕES ANTIDUMPING**

Brasília
2013

O TRATAMENTO DA CHINA COMO ECONOMIA (NÃO) DE MERCADO APÓS 2016:

DISCUSSÃO SOBRE AS NORMAS DA OMC APLICÁVEIS E SEUS
IMPACTOS SOBRE INVESTIGAÇÕES ANTIDUMPING

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

Robson Braga de Andrade
Presidente

Diretoria de Desenvolvimento Industrial

Carlos Eduardo Abijaodi
Diretor

Diretoria de Educação e Tecnologia

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti
Diretor

Diretoria de Políticas e Estratégia

José Augusto Coelho Fernandes
Diretor

Diretoria de Relações Institucionais

Mônica Messenberg Guimarães
Diretora

Diretoria de Comunicação

Carlos Alberto Barreiros
Diretor

Diretoria Jurídica

Hélio José Ferreira Rocha
Diretor



Confederação Nacional da Indústria



O TRATAMENTO DA CHINA COMO ECONOMIA (NÃO) DE MERCADO APÓS 2016:

**DISCUSSÃO SOBRE AS NORMAS DA OMC APLICÁVEIS E SEUS
IMPACTOS SOBRE INVESTIGAÇÕES ANTIDUMPING**

Brasília
2013

© 2013. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

CNI

Unidade de Negociações Internacionais – NEGINT

FICHA CATALOGRÁFICA

C748

Confederação Nacional da Indústria.

O tratamento da china como economia (não) de mercado após 2016: discussão sobre as normas da OMC aplicáveis e seus impactos sobre investigações antidumping. – Brasília : CNI, 2013.

63 p. : il.

ISBN

1. China. 2. Economia de Mercado. 3. Antidumping. I. Título.

CDU: 346.34

CNI

Confederação Nacional da Indústria

Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3317- 9000

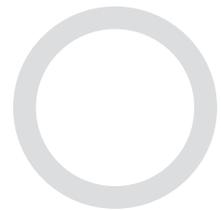
Fax: (61) 3317- 9994

<http://www.cni.org.br>

Serviço de Atendimento ao Cliente - SAC

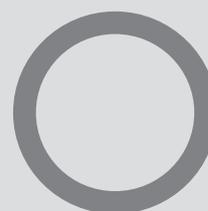
Tels.: (61) 3317-9989 / 3317-9992

sac@cni.org.br



SUMÁRIO EXECUTIVO	7
1. INTRODUÇÃO	13
2. IMPLICAÇÕES DO STATUS DE “ECONOMIA DE MERCADO” DE UM PAÍS PARA MEDIDAS DE DEFESA COMERCIAL	17
a. Relevância jurídica do reconhecimento (ou não reconhecimento) de um país como “economia de mercado”	19
b. Critérios para reconhecer a existência de condições de economia de mercado	21
c. Histórico do reconhecimento de condições de economia de mercado pelo Brasil	23
3. REGRAS ESPECÍFICAS APLICÁVEIS À CHINA: O ARTIGO 15 DO PROTOCOLO DE ACESSÃO	27
4. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 15 DO PROTOCOLO DE ACESSÃO	31
a. O atual “senso comum” quanto ao reconhecimento do status de economia de mercado ao fim de 2016	33
b. Os princípios de interpretação que devem ser aplicados	34
c. Tese 1: fim da relevância do Artigo 15 para investigações antidumping após 2016?	37
d. Tese 2: aplicabilidade do Artigo 15 para fins de investigações antidumping após 2016	43
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROPOSTAS PARA O POSICIONAMENTO DO BRASIL	53
REFERÊNCIAS	59

Sumário Executivo



O presente estudo objetiva reexaminar a suposta obrigatoriedade do reconhecimento e tratamento da China como economia de mercado, pelos membros da Organização Mundial do Comércio – OMC, para fins de investigações *antidumping* após 2016. Realiza-se uma análise apropriada das normas da OMC, em especial do Artigo 15 do Protocolo de Acesso da China, à luz dos princípios aplicáveis de interpretação de tratados internacionais. As principais conclusões alcançadas, conforme exposição detalhada ao longo do texto, são sintetizadas a seguir:

- A ideia de que a China deve ser automaticamente reconhecida em 2016 como uma economia de mercado, embora geralmente presumida como verdadeira, não encontra fundamento nas normas da OMC. Existem elementos jurídicos suficientes para sustentar que o Protocolo de Acesso da China *não exige* seu reconhecimento automático como economia de mercado após 2016, havendo possibilidade de continuar desconsiderando preços internos chineses em investigações *antidumping*.
- O Artigo 15 do Protocolo de Acesso da China à OMC, que deixará de ser aplicável *parcialmente* após 11 de dezembro de 2016, é o dispositivo relevante acerca do tratamento da China como economia de mercado. O artigo não menciona nada sobre uma eventual obrigatoriedade de se reconhecer a China como economia de mercado após 2016.
- Ao contrário, a parte do Artigo 15 que permanecerá aplicável – em particular, o *caput* e o subitem (a)(i) – permitirá, ainda, tratar a China como economia não de mercado. Essa é a interpretação que dá efeito útil a todo o texto do dispositivo, conforme exigido pelo princípio interpretativo da eficácia (*effet utile*) e pelas regras gerais de interpretação previstas na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.
- A mudança que deverá ocorrer em virtude da eliminação de outra parte do Artigo 15 – o subitem (a)(ii) – será apenas procedimental. Mais especificamente, entende-se que haverá, após 2016, uma *inversão do ônus da prova* no que se refere à demonstração de que não prevalecem condições de economia de mercado, seja geral ou setorialmente, na China. Hoje, os membros da OMC estão autorizados a partir da premissa de que inexistem tais condições. Depois de 11 de dezembro de 2016, será necessário evidenciar sua ausência, antes de rejeitar preços e custos chineses para fins de determinação do “valor normal”.
- Os critérios para se recusar o tratamento de economia de mercado à China após 2016 deverão se basear na legislação nacional de cada país, uma vez que não se encontram definidos no Protocolo de Acesso ou em outros Acordos da OMC. Não há, tampouco, definição quanto à necessidade de um procedimento geral ou de uma avaliação caso a caso da possível ausência de condições de economia de mercado na China ou em determinados setores econômicos do país, o que a princípio tornaria permissíveis ambas as hipóteses.
- A tese proposta no estudo também se coaduna com o princípio interpretativo *in dubio mitius*, segundo o qual, se uma norma permitir mais

de uma interpretação, deve-se optar pelo sentido menos oneroso para a parte que assume a obrigação, ou o que imponha menos restrições a seu comportamento, na esfera de sua soberania. Ler no texto do Artigo 15 uma obrigação de tratar a China como economia de mercado após de 2016 seria não apenas ler algo que não está ali escrito, como também desconsiderar uma parte de sua redação e adotar a interpretação mais onerosa possível para os membros da OMC, o que ofenderia o citado princípio.

- Além disso, caso se entenda que um único sentido do texto não pode ser identificado pelas regras de interpretação aplicáveis, o Artigo 17.6 do Acordo *Antidumping* prevê que qualquer interpretação aceitável deve ser admitida, de modo que a interpretação proposta no estudo, também sob esta ótica, estaria em conformidade com as regras da OMC e tenderia a resistir um hipotético questionamento no seu sistema de solução de controvérsias.
- Por outro lado, caso o Artigo 15 do Protocolo de Acesso venha a ser lido de modo flexível, ignorando-se o seu texto expresso para considerar que o propósito de seus negociadores era eliminar possibilidade de tratar a China como economia não de mercado após 2016, então por coerência deveria ser feita uma leitura também flexível da 2ª Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do *General Agreement on Tariffs and Trade* –GATT.
- Uma leitura evolutiva de tal nota interpretativa poderia ser feita para que ela se aplique a economias não de mercado com características e em estágios diferentes, inclusive à China em suas atuais condições. Sendo esse o caso, prevaleceria ainda uma rota para aplicar outra metodologia, não baseada em preços ou custos internos chineses, para determinar o valor normal em investigações *antidumping*.
- O estudo evidencia que há importantes implicações práticas em resistir a pressões do governo chinês para a “antecipação” do reconhecimento da China como economia de mercado na legislação ou regulamentação nacional. Não existe a “antecipação” pretendida pelo discurso oficial da China, porque não haverá um reconhecimento automático em 11 de dezembro de 2016.
- O eventual reconhecimento do *status* de economia de mercado, seja antes ou depois de 2016, de fato eliminaria a possibilidade de tratar exportações da China de modo diferenciado em investigações *antidumping*, ou seja, traria consigo a necessidade de utilizar, em regra, preços internos chineses para determinar o valor normal abaixo do qual se verifica a prática de *dumping*.
- As conclusões apresentadas no estudo e a sensibilidade política e econômica que o tema envolve tornam recomendável a abertura de um diálogo de alto nível nas instâncias governamentais brasileiras competentes, preferencialmente com participação do setor privado, para que um posicionamento estratégico sobre o assunto venha a ser adotado, da maneira mais favorável ao interesse nacional.

- A definição de tal posicionamento estratégico com antecedência tende a incrementar as possibilidades práticas de manutenção da prerrogativa de aplicar metodologias diferenciadas a economias não de mercado, preservando assim um espaço de manobra importante para uma das ferramentas de política comercial mais utilizadas pelo país.



// Recentemente, em meios acadêmicos especializados, passou-se a discutir a existência ou não do reconhecimento “automático” da China como economia de mercado à luz das normas aplicáveis da OMC.

O objetivo deste estudo, nesse contexto, é questionar o senso comum, reexaminando o status da China como economia de mercado ou não de mercado após 2016, a partir de uma análise apropriada das mencionadas normas. //

O reconhecimento da China como uma “economia de mercado” tem sido um tema de interesse econômico, político e acadêmico desde que o país asiático se tornou membro da Organização Mundial do Comércio – OMC, em 2001. No Brasil, o assunto ganhou as páginas dos jornais quando, no final de 2004, os governos chinês e brasileiro assinaram um Memorando de Entendimentos no qual o Brasil aparentemente formalizava tal reconhecimento, embora ele não tenha sido efetivado em termos práticos para além daquela manifestação inicial de intenções.

Hoje, está claro para a maioria dos interessados no tema que sua relevância praticamente se limita ao contexto de medidas de defesa comercial, especialmente *antidumping*.¹ De modo simplificado, pode-se dizer que uma vez formalizado legalmente o reconhecimento da China como economia de mercado, tenderia a limitar a possibilidade de aplicação de direitos *antidumping* como um remédio contra preços artificialmente baixos praticados nas exportações chinesas, ou, no mínimo, o valor desses direitos. Em outras palavras, ficaria reduzida a margem de manobra disponível para a legítima proteção da indústria contra práticas comerciais consideradas desleais pelas regras internacionais.

Em geral, nas discussões sobre os prováveis malefícios da concessão à China do *status* de economia de mercado, sempre se partiu da premissa de que esse reconhecimento apenas anteciparia os efeitos de uma situação inevitável após 2016, diante daquilo que foi negociado entre os membros da OMC e a China quando da adesão desta à instituição em 2001. Em toda parte, parece prevalecer o senso comum de que, no final de 2016, a China estará automaticamente reconhecida como economia de mercado, cabendo a todos os Membros da OMC tratá-la como tal para fins de medidas de defesa comercial.

Recentemente, em meios acadêmicos especializados, passou-se a discutir a existência ou não de tal reconhecimento “automático” à luz das normas aplicáveis da OMC. O objetivo deste estudo, nesse contexto, é questionar o senso comum, reexaminando o *status* da China como economia de mercado ou não de mercado após 2016, a partir de uma análise apropriada das mencionadas normas.

O estudo parte, na seção 2, da consideração das implicações jurídicas do reconhecimento do *status* de “economia de mercado” de um país para fins de defesa comercial. São apresentados, ainda na seção 2, os critérios aplicáveis no Brasil para definir se uma economia apresenta ou não condições de mercado, bem como um histórico dos reconhecimentos de economias de mercado já realizados oficialmente (ou, no caso da China, em meras declarações de intenções) pelo país.

¹ O tema também é potencialmente relevante no contexto de medidas compensatórias (antissubsídios), embora nesse caso o marco de 2016 de que trata este estudo não seja aplicável.

Em seguida, na seção 3, são expostas as regras específicas aplicadas à China em matéria de defesa comercial, principalmente o Artigo 15 do Protocolo de Acesso da China à OMC. Na seção 4, questiona-se o “senso comum” de que a China alcançaria automaticamente o *status* de economia de mercado ao fim de 2016, por meio de uma discussão detalhada das mencionadas regras e dos princípios adequados para sua interpretação.

O estudo mostra que as regras não são tão claras quanto se costuma imaginar e demonstra que, entre as teses possíveis, aquela que está mais distante de uma aplicação apropriada das regras da OMC é a do reconhecimento automático da China como economia de mercado ao fim de 2016. Demonstra-se que, mesmo após 2016, será possível tratar a China como economia não de mercado em investigações *antidumping*, devendo haver apenas certas mudanças procedimentais – que dizem respeito essencialmente ao ônus da prova – com relação à prática hoje adotada nas investigações *antidumping* no Brasil e em outros países.

A seção 5 sintetiza as conclusões do estudo e apresenta certas propostas para o posicionamento oficial do Brasil perante o tema.

Implicações do Status de “Economia de Mercado” de um país para medidas de defesa comercial

2



“ O significado jurídico de tratar um país como economia de mercado encontra-se precisamente na impossibilidade, a partir de tal reconhecimento, de desconsiderar preços internos no país exportador para a determinação do valor normal em investigações de dumping. ”

a. **Relevância jurídica do reconhecimento (ou não reconhecimento) de um país como “economia de mercado”**

O impacto de reconhecer ou não um país como economia de mercado se verifica, essencialmente, nas medidas de defesa comercial, mais especificamente no que diz respeito aos direitos *antidumping*.

Conforme definido nas regras do comércio internacional, ocorre *dumping* quando produtos originários de um país são introduzidos no mercado de outro país a um preço inferior ao “valor normal”, sendo tal prática condenável caso, em decorrência disso, se apure dano, ou ameaça de dano, à indústria nacional que fabrique produtos similares no país de destino das exportações. O “valor normal” é definido como o preço praticado “nas operações mercantis normais” de venda do produto investigado para fins de consumo interno no país exportador¹ (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1947). Em linguagem mais simples, ocorre *dumping* quando são realizadas exportações a preços mais baixos que aqueles praticados no mercado interno do qual se origina o produto.

Na dinâmica das investigações *antidumping*, a determinação da existência de *dumping* depende, portanto, de uma “comparação justa” entre o valor normal e o preço de exportação.² (Vide Artigo 2.4 do Acordo *Antidumping*). Em relação a países onde não predominem condições de mercado, é inevitável que se questione se a referida comparação, pura e simples, do valor normal e do preço de exportação seria “justa”. Posto de outra forma, seria possível uma *comparação justa* em um país no qual os preços **não** são, predominantemente, determinados por forças do mercado? Nesses países, haveria verdadeiramente algum valor “normal” para as vendas de produtos?

A questão não passou despercebida às regras internacionais sobre *dumping*. A segunda *Nota Interpretativa* ao Artigo VI:1 do GATT 1947 (tratada simplesmente como “Nota Interpretativa” ao longo deste estudo) prevê o seguinte:³

“Nota Interpretativa ao Artigo VI (Parágrafo 1) do GATT 1947:

[...]

2. Reconhece-se que, no caso de importações procedentes de um **país cujo comércio é objeto de um monopólio completo ou quase completo e em que todos os preços internos são fixados pelo Estado**, a determinação da comparabilidade dos preços para os fins do parágrafo primeiro pode apresentar

¹ Vide Artigo VI do GATT 1947.

² Vide Artigo 2.4 do Acordo *Antidumping*.

³ A Nota Interpretativa permanece aplicável nos termos do GATT 1994 e do Artigo 2.7 do Acordo *Antidumping*.

dificuldades especiais e que, em tais casos, as Partes Contratantes importadoras podem julgar necessário levar em conta **a possibilidade que uma comparação exata com os preços internos do dito país não seja sempre apropriada** (grifo nosso).

Embora sua linguagem, inserida no GATT em 1955, seja reflexo de uma época em que o mundo se polarizava entre sistemas capitalistas e economias planificadas (daí a referência a preços integralmente fixados pelo Estado), o dispositivo evidencia o princípio de que preços internos de países que não possuam economia de mercado não se prestam à determinação do valor normal no contexto de investigações da prática de *dumping*.

Tal princípio se manifesta ainda hoje nas práticas *antidumping* de diversos países. No Brasil, os procedimentos estão hoje regulamentados no Decreto 1.602/1995⁴ e são postos em prática pelo Departamento de Defesa Comercial – Decom, nossa autoridade investigadora. O Artigo 7º do Decreto trata da determinação do valor normal em relação a países em que não predominem condições de mercado, da seguinte forma:

Art. 7º Encontrando-se dificuldades na determinação do preço comparável no caso de importações originárias de **país que não seja predominantemente de economia de mercado**, onde os preços domésticos sejam em sua maioria fixados pelo Estado, **o valor normal poderá ser determinado com base no preço praticado ou no valor construído do produto similar, em um terceiro país de economia de mercado, ou no preço praticado por este país na exportação para outros países**, exclusive o Brasil, ou, sempre que isto não seja possível, com base em **qualquer outro preço razoável, inclusive o preço pago ou a pagar pelo produto similar no mercado brasileiro**, devidamente ajustado, se necessário, a fim de incluir margem de lucro razoável.

§ 1º A escolha do terceiro país de economia de mercado adequado levará em conta quaisquer informações fiáveis apresentadas no momento da seleção.

§ 2º Serão levados em conta os prazos da investigação e, sempre que adequado, recorrer-se-á a um terceiro país de economia de mercado que seja objeto da mesma investigação. [...] (grifo nosso).

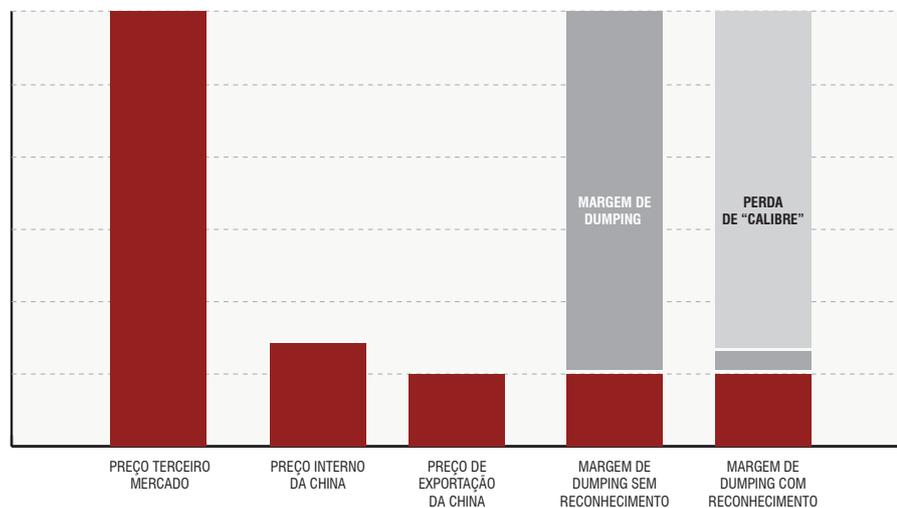
⁴ O Decreto 1.602/1995 está em vias de ser substituído por um novo decreto, como parte de um esforço de modernização das práticas brasileiras de defesa comercial, com o propósito de tornar o sistema mais eficiente.

Nota-se que o Artigo 7º prevê diversas formas de se estabelecer o valor normal em relação a economias em que não predominem condições de mercado, desconsiderando os preços internos, com o objetivo de que possa haver, de fato, uma comparação justa com o preço de exportação.

Entre os critérios admitidos de determinação do valor normal, destaca-se a habitual referência ao “país análogo”, ou seja, o embasamento no “preço praticado ou no valor construído do produto similar, em um terceiro país de economia de mercado” ou “no preço praticado por este país na exportação para outros países”. No fundo, embora o critério do país análogo seja preferencial, há boa dose de discricionariedade para a aplicação de outros critérios pela autoridade investigadora, contanto que razoáveis (leia-se, de alguma maneira justificáveis).

Diante das considerações acima, percebe-se que o significado jurídico de tratar um país como economia de mercado encontra-se precisamente na impossibilidade, a partir de tal reconhecimento, de desconsiderar preços internos no país exportador para a determinação do valor normal em investigações de *dumping*. O impacto pode ser ilustrado, para fins didáticos, pelo gráfico a seguir.

CENÁRIOS DE APLICAÇÃO DE ANTIDUMPING COM RECONHECIMENTO DA CHINA COMO ECONOMIA DE MERCADO



Fonte: preparação interna da Unidade de Negociações Internacionais da Confederação da Indústria – CNI.

b. Critérios para reconhecer a existência de condições de economia de mercado

Uma vez esclarecida a relevância de se conferir tratamento de economia de mercado a um país no contexto de investigações de *dumping*, cabe averiguar quais as diretrizes previstas nas Normas aplicáveis para determinar, de modo geral, se estão presentes ou não tais condições de mercado.

As regras multilaterais da OMC não contêm uma definição de “economia de mercado”.⁵ Definições já foram propostas em outros foros multilaterais, como, por exemplo, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – Unctad, mas não são vinculantes para os membros da OMC.

Economia de mercado: A economia nacional de um país que se baseia predominantemente em forças de mercado para determinar níveis de produção, consumo, investimento e poupança sem intervenção governamental. (UNITED NATIONS UNCTAD, 2013a).

Economia não de mercado: A economia nacional em que o governo busca definir a atividade econômica largamente através de um mecanismo de planejamento central. Em uma economia “não de Mercado”, metas de produção, preços, custos, alocações de investimentos, matérias-primas, emprego, comércio internacional e a maioria dos demais agregados econômicos são manipulados sob um plano econômico nacional elaborado por uma autoridade planejadora central; por conseguinte, o setor público toma as decisões mais importantes que afetam a oferta e a demanda na economia nacional. (*Unctads Glossary of Customs Terms*. Disponível em: <<http://www.asycuda.org/cuglossa.asp?term=market+economy&submit1=Search>>). (UNITED NATIONS UNCTAD, 2013b).

Os critérios aplicáveis, portanto, devem ser identificados na legislação interna de cada país. No Brasil, as diretrizes são encontradas na Circular da Secretaria de Comércio Exterior – Secex nº 59/2001, conforme se segue:

3.3 Para avaliação da existência de condições de economia de mercado, serão observados, entre outros, os seguintes fatores:

- a) grau de controle governamental sobre as empresas ou sobre os meios de produção;
- b) nível de controle estatal sobre a alocação de recursos, sobre preços e decisões de produção de empresas;
- c) legislação aplicável em matéria de propriedade, investimento, tributação e falência;
- d) grau em que os salários são determinados livremente em negociações entre empregadores e empregados;

⁵ A referência mais próxima a uma definição nas regras da OMC é aquela encontrada na Nota Interpretativa ao Artigo VI do GATT 1947, a qual pode ser considerada anacrônica no mundo (praticamente) livre de economias com controle total dos meios de produção por parte do Estado.

e) grau em que persistem distorções herdadas do sistema de economia centralizada relativas a, entre outros aspectos, amortização dos ativos, outras deduções do ativo, trocas diretas de bens e pagamentos sob a forma de compensação de dívidas; e

f) nível de interferência estatal sobre operações de câmbio.⁶

c. Histórico do reconhecimento de condições de economia de mercado pelo Brasil

O número de países potencialmente sujeitos ao enquadramento na definição de “país que não seja predominantemente economia de mercado” Artigo 7º (BRASIL, 1995) reduziu-se ao longo do tempo, em função das reformas realizadas nas chamadas economias “em transição” para sistemas capitalistas. Até hoje, o Brasil concedeu o reconhecimento formal como economias de mercado a 12 países, a saber: Rússia, Ucrânia, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, República Checa, Bulgária e Romênia⁷.

No que diz respeito à China, recorda-se que o Brasil assinou com o país, em 12 de dezembro de 2004 (publicado no *Diário Oficial da União*, em 29 de novembro de 2004), um Memorando de Entendimentos. O documento, firmado em nível ministerial, dispôs o seguinte logo em seu primeiro artigo:

Art. 1. O Brasil reconhece o *status* de economia de mercado para a China.

O fato gerou grande repercussão e justificados protestos da indústria nacional à época, mas, tratado como mera declaração de intenções, não chegou a impactar de qualquer modo a prática brasileira em investigações de *dumping*. Comentando o dispositivo, Marília Castañon Penha Valle, atual coordenadora geral do Departamento de Defesa Comercial – Decom, afirmou que:

[...] o acompanhamento da implementação [deste Memorando de Entendimentos] é matéria que foge à esfera de competência da autoridade investigadora brasileira... Sua efetividade, no que diz respeito à condução de investigações em matéria de defesa comercial, se sujeita a decisão da CAMEX [...]. (HEES, F.; VALLE, M. C. P. (Org), 2012. p. 397).

Outros documentos mais recentes assinados entre o Brasil e a China voltaram a tocar no assunto. Em 15 de abril de 2010, foi assinado o Plano de Ação Conjunta entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Popular da China, 2010-2014, contendo o seguinte compromisso:

⁶ Formalmente, esses critérios são em boa medida semelhantes aos aplicados na União Europeia (vide artigo 2.7(c) do Regulamento (CE) do Conselho nº 1.225/2009) e nos Estados Unidos (vide seção 771(18) do Título VII do Tariff Act de 1930).

⁷ Vide Secex nº 33/2003; Secex nº 16/2007; Secex nº 89/2008; Secex nº 10/2009.

Art. 5. Área Econômico-Comercial

5. O Brasil reconheceu o status de economia de mercado da China no Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre Cooperação em Matéria de Comércio e Investimento, assinado em 12 de novembro de 2004. As duas Partes comprometem-se a fortalecer ainda mais o diálogo sobre a implementação do reconhecimento da China como economia de mercado e a empreender os melhores esforços para explorar medidas concretas para esse fim. O Brasil está comprometido a tratar dessa questão de maneira expedita.

Já em 12 de março de 2011, em Pequim, foi assinado o Comunicado Conjunto entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China, estabelecendo em um de seus trechos que:

6. [...] A parte brasileira reafirmou o compromisso de tratar de forma expedita a questão do reconhecimento da China como economia de mercado nos termos estabelecidos no Plano de Ação Conjunta 2010-2014.

De um lado, isso evidencia o preocupante fato de que a China trata o assunto como prioritário em sua política comercial externa com relação ao Brasil (e também a outros países). De outro lado, a menção à “implementação” do reconhecimento constitui, em alguma medida, concordância por parte da China com o posicionamento do Brasil de que o primeiro Memorando de Entendimentos representou nada mais que uma declaração de intenção no sentido de reconhecer a China como economia de mercado, sujeita a futura implementação por outras instâncias governamentais, sem prazo determinado.

O caráter político e juridicamente não vinculante dos documentos citados acima é refletido na prática brasileira de defesa comercial: há, no momento de redação deste estudo, 32 produtos de origem chinesa submetidos a direitos *antidumping* (mais de 50% do total de produtos com direito aplicado) e 16 produtos com investigações em curso (mais de 80% do total de investigações).⁸

A China não foi tratada como economia de mercado em qualquer desses casos. Na maioria deles, o valor normal é baseado nos preços de “país análogo”, sejam internos, sejam de exportação para outros países. Houve também casos de determinação do valor normal a partir do preço de venda do produto similar no mercado interno do Brasil, ajustado para incluir margem de lucro razoável.

⁸ As estatísticas se baseiam em levantamento realizado no website do Decom, em outubro de 2012.

Em termos jurídicos, o Artigo 7º do Decreto 1.602/1995 tem sido aplicado automaticamente à China, ou seja, ela é tratada desde logo como economia *não de mercado*, sem um exame prévio dos critérios gerais previstos na Circular Secex nº 59/2001. Isso se dá por autorização de normas da OMC aplicadas especificamente à China, as quais serão discutidas na seção seguinte.

Regras específicas aplicáveis à China: o Artigo 15 do Protocolo de Acesso

3



“ O dispositivo mais relevante do Protocolo de Acesso da China à OMC para os fins deste estudo é seu Artigo 15, relativo a regras para a comparabilidade de preços para determinação de subsídios e dumping. ”

A entrada da China na OMC, em 11 de dezembro de 2001, deu-se por meio de um Protocolo de Acesso,¹ que estabelece regras aplicadas especificamente ao país. O documento resulta de aproximadamente 15 anos de complexas negociações de concessões comerciais exigidas da China para que pudesse se valer do acesso a mercados e outros benefícios não discriminatórios decorrentes de árduas negociações multilaterais nos mais de 50 anos anteriores.

O dispositivo mais relevante do Protocolo de Acesso da China à OMC para os fins deste estudo é seu Artigo 15, relativo a *regras para a comparabilidade de preços para determinação de subsídios e dumping*. A seguir, encontram-se reproduzidos os trechos de tal artigo necessários para uma análise apropriada do suposto reconhecimento “automático” da condição de economia de mercado após 2016:

a) Na determinação da comparabilidade de preços, sob o artigo VI do GATT 1994 e o Acordo Antidumping, o Membro importador da OMC utilizará, seja os preços e os custos chineses correspondentes ao segmento produtivo objeto da investigação, ou uma metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses, com base nas seguintes normas:

i) se os produtores investigados puderem demonstrar claramente que, no segmento produtivo que produz o produto similar, prevalecem condições de economia de mercado no que diz respeito à manufatura, produção e à venda de tal produto, o Membro da OMC utilizará os preços ou custos prevalentes na China do segmento produtivo objeto da investigação, para determinar a comparabilidade dos preços;

ii) o Membro da OMC importador poderá utilizar uma metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços internos ou custos prevalentes na China se os produtores investigados não puderem demonstrar claramente que prevalecem no segmento produtivo que produz o produto similar condições de economia de mercado no que diz respeito à manufatura, a produção e à venda de tal produto. [...].

d) Uma vez tendo a China estabelecido, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que é uma economia de mercado, ficarão sem efeito as disposições do item a), desde que a legislação nacional do Membro impor-

¹ Vide Protocolo de Acesso da China à OMC, Doc. WT/L/432, de 23 de novembro de 2001, e Decreto nº 5.544, de 22 de setembro de 2005, o qual internalizou o protocolo ao ordenamento jurídico brasileiro. Note-se que, apesar de o protocolo ter sido assinado em 23 de novembro, a oficialização da acesso somente se deu em 11 de dezembro, em função de prazos e trâmites internos na China necessários para ratificar o acordo.

tador preveja critérios para aferir a condição de economia de mercado, na data de acesso. Em quaisquer casos, as disposições do item a) ii) expirarão após transcorridos 15 anos da data de acesso. Ademais, nos casos em que a China estabelecer, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que em um segmento produtivo particular ou indústria prevalecem condições de economia de mercado, deixar-se-ão de aplicar a esse segmento produtivo particular ou indústria as disposições do item a) referentes às economias que não são economias de mercado. [grifo nosso]

Como usual nos Acordos da OMC, decorrentes de negociações tipicamente complexas e difíceis, a redação do Artigo 15 não é tecnicamente perfeita; apenas representa o acordo que era possível entre dezenas ou centenas de negociadores com relação a um tema específico. A interpretação do artigo não é tão simples ou tão óbvia como talvez possa parecer à primeira vista, conforme discutido na seção seguinte.

Interpretação do Artigo 15 do Protocolo de Acesso

4

Uma interpretação literal não deixa dúvidas de que o texto legal aplicável após 2016 prevê a possibilidade de uso de uma “metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou custos internos chineses” em investigações antidumping.

Este estudo propõe que a melhor interpretação a ser adotada para a previsão do fim dos efeitos do subitem (a)(ii) do Artigo 15 do Protocolo de Acesso é no sentido de que, depois de 11/12/2016, será invertido o ônus da prova quanto à presença ou ausência de condições de economia de mercado na China.

Ao possibilitar o entendimento de situações jurídicas diferenciadas antes e após 11/12/2016 e, ao mesmo tempo, preservar a eficácia de todos os dispositivos pertinentes do Artigo 15, essa interpretação resulta numa aplicação plena do princípio da eficácia ou do *effet utile*.

a. O atual “senso comum” quanto ao reconhecimento do status de economia de mercado ao fim de 2016

Apesar da não obviedade da redação do citado Artigo 15, sua interpretação usual – e ao menos até pouco tempo atrás absolutamente generalizada – parece ser de que, precisamente após 11 de dezembro de 2016, a China estará *automaticamente* reconhecida como economia de mercado por todos os membros da OMC.¹

Essa interpretação, como não poderia deixar de ser, corresponde ao discurso oficial do governo chinês e propagou-se pela imprensa e outras fontes, a ponto de ser praticamente tomada como verdadeira. Apenas a título ilustrativo, confira-se o tratamento dado ao tema nas publicações a seguir:

O Estado de S. Paulo:

De acordo com as regras estabelecidas quando os chineses entraram na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001, todos os países serão obrigados a reconhecer a China como economia de mercado em 2016. Ou seja, dentro de cinco anos, concordem ou não, todos os países terão que utilizar os preços chineses nos processos antidumping. Na prática, isso significa que vai ficar bem mais difícil aplicar sobretaxas contra os produtos chineses. (LANDIM, 2011).

Valor Econômico:

A China, ao ingressar na Organização Mundial de Comércio (OMC), não foi considerada uma economia de mercado, o que permite aos países que a acusam de dumping usar dados de outros países como referência de “preços normais” de mercado. Em 2016, porém, segundo acordo na OMC, todos os países terão de considerar a China uma economia de mercado, e serão obrigados a buscar referências no próprio mercado chinês. (VALOR ECONÔMICO, 2012).

The New York Times:

Como um membro da Organização Mundial de Comércio, à China será automaticamente concedido o status de economia de mercado em 2016. Mas, até lá, a União Europeia pode impor medidas antidumping contra importações chinesas mais facilmente. (THE NEW YORK TIMES, 2011. (tradução livre).

¹ Observe-se que as mesmas regras válidas para a China foram utilizadas nos documentos de acessão do Vietnã à OMC (vide parágrafo 255 do Protocolo de Acessão do Vietnã à OMC, WT/ACC/VNM/48), porém com referência ao prazo de 31 de dezembro de 2018. Assim, embora o presente estudo seja focado nas relações comerciais com a China, a análise e as conclusões apresentadas são também potencialmente relevantes para relações com o Vietnã.

Wen Jiabao, Primeiro-Ministro chinês:

Os líderes da União Europeia e os líderes dos principais países da Europa também precisam olhar corajosamente para o relacionamento com a China a partir de um ponto de vista estratégico... Com base nas regras da OMC, o status integral de economia de mercado da China será reconhecido em 2016. Se as nações da UE puderem antecipar em diversos anos a demonstração de sua sinceridade, isso refletiria nossa amizade. (CAMBRELENG, 2013). (tradução livre).

A fim de verificar se a informação divulgada pelos diversos veículos de comunicação e frequentemente manifestada no discurso oficial da China encontra real fundamento nas normas da OMC, vale a pena reexaminar cuidadosamente o Artigo 15, à luz dos princípios adequados de interpretação jurídica.

b. Os princípios de interpretação que devem ser aplicados

A interpretação dos Acordos da OMC deve se dar, nos termos do Artigo 3.2 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias, “em conformidade com normas de interpretação costumeiras do direito internacional público”. Essas normas estão codificadas, tal como reconhece a jurisprudência da OMC, nos Artigos 31 a 33 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.² Os dispositivos relevantes para a presente discussão são os seguintes:

Artigo 31 – Regra Geral de Interpretação

1. Um tratado deve ser interpretado de boa fé segundo o **sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo** e finalidade.

2. Para os fins de interpretação de um tratado, o contexto compreenderá, além do texto, seu preâmbulo e anexos:

a) qualquer acordo relativo ao tratado e feito entre todas as partes em conexão com a conclusão do tratado;

b) qualquer instrumento estabelecido por uma ou várias partes em conexão com a conclusão do tratado e aceito pelas outras partes como instrumento relativo ao tratado.

² Ver, entre outros, os relatórios do Órgão de Apelação nos casos US – Gasoline (WT/DS2/AB/R), p. 17; Índia – Patents (US) (WT/DS50/AB/R), para. 45; e US – Shrimp (WT/DS58/AB/R), para. 114.

3. Serão levados em consideração, juntamente com o contexto:

a) qualquer acordo posterior entre as partes relativo à interpretação do tratado ou à aplicação de suas disposições;

b) **qualquer prática seguida posteriormente na aplicação do tratado**, pela qual se estabeleça o acordo das partes relativo à sua interpretação; [...]

Artigo 32 – Meios Suplementares de Interpretação

Pode-se recorrer a meios suplementares de interpretação, inclusive aos **trabalhos preparatórios do tratado e às circunstâncias de sua conclusão**, a fim de confirmar o sentido resultante da aplicação do artigo 31 ou de determinar o sentido quando a interpretação, de conformidade com o artigo 31:

a) **deixa o sentido ambíguo ou obscuro**; ou

b) conduz a um resultado que é manifestamente absurdo ou desarrazoado.

A referência ao “sentido comum” dos termos contida no Artigo 31 tradicionalmente leva os painéis e o Órgão de Apelação da OMC a adotar linhas bastante literais de interpretação dos acordos. Trata-se de uma postura prudente na interpretação desses tratados internacionais, já que qualquer leitura que não reflita estritamente o que consta nos textos arduamente negociados pode levar a acusações de “ativismo judicial” por parte da OMC, isto é, como uma tentativa dos órgãos de solução de controvérsias da organização de criar normas sem que seu países-membros lhe tenham delegado a necessária soberania para tanto.

Há ainda dois outros princípios interpretativos essenciais para a discussão proposta no presente estudo. O primeiro deles é o chamado “princípio da eficácia”, também conhecido por sua denominação francesa *effet utile*, ou ainda “*ut res magis valeat quam pereat*” (para que a coisa mais valha que pereça). Esse princípio determina que as normas devam ser interpretadas de modo a preservar a eficácia, ou a utilidade, de todos os termos contidos no texto. Isto é, a interpretação adotada deve garantir que todos os termos contidos em um tratado mantenham algum sentido.

O princípio do *effet utile* foi aplicado diversas vezes por painéis e pelo Órgão de Apelação, como ilustram com muita clareza os exemplos a seguir:³

³ Foram adotadas traduções livres dos relatórios do Órgão de Apelação citados ao longo desta seção 4.

Canada – Dairy (WT/DS103/AB/R), para. 133:

[...] a tarefa de quem interpreta o tratado é precisar e dar efeito a um significado legalmente funcional para os termos de um tratado. O princípio fundamental aplicável do *effet utile* prevê que quem interpreta não é livre para adotar um significado que reduza partes de um tratado à redundância ou inutilidade.

US – Offset Act (Byrd Amendment) (WT/DS217/AB/R), para. 271:

[...] a fundamentação dos Estados Unidos privaria o Artigo 32.1 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias de eficácia. Conforme afirmamos em muitas ocasiões, o princípio interpretativo internacionalmente reconhecido da eficácia deve guiar a interpretação do Acordo da OMC e, conforme tal princípio, os dispositivos do Acordo da OMC não devem ser interpretados de uma maneira tal que faça com que cláusulas ou parágrafos inteiros de um tratado sejam reduzidas à redundância ou inutilidade.

US – Section 211 Appropriations Act (WT/DS176/AB/R), para. 338:

O Artigo 8 da Convenção de Paris (1967) abrange somente a proteção de nomes comerciais; o Artigo 8 não envolve outro assunto. Se a intenção dos negociadores tivesse sido excluir a proteção para nomes comerciais, não haveria absolutamente nenhum propósito em incluir o Artigo 8 na lista de dispositivos da Convenção de Paris (1967) que foram especificamente incorporados ao Acordo TRIPS. Adotar a interpretação do Painel privaria o Artigo 8 da Convenção de Paris (1967), tal como incorporado ao Acordo TRIPS em virtude de seu Artigo 2.1, de todo e qualquer sentido e efeito.

O outro princípio de interpretação importante no contexto deste estudo é o princípio "*in dubio mitius*", segundo o qual, se um termo permitir mais de uma interpretação, deve-se preferir o sentido menos oneroso para a parte que assume a obrigação, ou o que imponha menos restrições a seu comportamento, na esfera de sua soberania.

EC – Hormones (WT/DS26/AB/R), para. 165:

[...] Não podemos facilmente presumir que estados soberanos pretendiam impor sobre si mesmos obrigações mais onerosas, em lugar de menos onerosas, ao determinar a conformidade ou cumprimento de tais padrões, diretrizes ou recomendações.¹⁵⁴

Para sustentar tal presunção e embasar uma interpretação de tal longo alcance, seria necessária linguagem muito mais específica e convincente que aquela encontrada no Artigo 3 do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.

Nota de rodapé 154:

O princípio interpretativo *in dubio mitius*, largamente reconhecido no direito internacional como “meio suplementar de interpretação”, foi expresso nos seguintes termos:

“O princípio *in dubio mitius* é aplicável à interpretação de tratados, em deferência à soberania dos estados. Se o significado de um termo for ambíguo, deve-se preferir o significado que seja menos oneroso para a parte que assuma uma obrigação, ou que interfira menos na supremacia territorial e pessoal de uma parte, ou envolva restrições menos gerais sobre as partes.”

A análise do Artigo 15 do Protocolo de Acesso da China à OMC deve ser informada por todos os princípios supraindicados. A seguir, serão abordadas as teses que podem ser vislumbradas para interpretação do artigo e seus respectivos desdobramentos ou implicações práticas no que diz respeito ao tratamento – de economia de mercado ou não de mercado – a ser conferido à China após 2016.

c. Tese 1: fim da relevância do Artigo 15 para investigações antidumping após 2016?

O ponto central para interpretação dos efeitos do Artigo 15 do Protocolo de Acesso sobre a questão do tratamento da China como economia de mercado encontra-se na seguinte frase contida no parágrafo (d), transcrito na seção 3 deste estudo: “[E]m quaisquer casos, as disposições do [sub]item (a)(ii) expirarão após transcorridos 15 anos da data de acesso”, ou seja, em 11 de dezembro de 2016. O subitem (a)(ii), por sua vez, autoriza o país importador a descartar preços e custos chineses para fins de determinação do valor normal em investigações *antidumping*, salvo se os produtores chineses investigados provarem a presença de condições de economia de mercado no segmento em que atuam.

A primeira tese possível a respeito dessa frase – a mais imediata e aquela que corresponderia ao “senso comum” e à posição ao que tudo indica oficial da China – é de que, com o fim dos efeitos do subitem (a)(ii), estará eliminada a autorização do Artigo 15 para descartar preços e custos chineses.

O problema dessa tese é que ela não explica por que se fez referência apenas ao subitem **(a)(ii)** na frase que trata do prazo de 2016. As demais fra-

ses do mesmo parágrafo (d) – relativas ao reconhecimento da China como economia de mercado conforme cada legislação nacional, sem menção a qualquer prazo – fazem referência ao item (a) integralmente, incluindo seus subitem (i) e (ii). Alguma diferença precisa haver entre mencionar o item (a) integralmente ou somente o subitem (a)(ii), do contrário estaria sendo negado o *efeito útil* da menção específica ao subitem (ii).

Para justificar isso, os defensores da tese⁴ aparentemente sustentam que o Artigo 15 só prevê dois cenários: (i) uso de preços e custos chineses, se caracterizada a economia de mercado; ou (ii) uso de *outra metodologia*, se os produtores chineses não puderem evidenciar a existência da economia de mercado. O argumento parece ser de que o segundo cenário somente seria autorizado pelo subitem (a)(ii) do Artigo 15.

O próprio Órgão de Apelação parece ter recentemente reforçado essa tese em alguma medida, ao fazer uma leitura talvez superficial e afirmar, no caso *EC – Fasteners*, que “o parágrafo 15 (d) do Protocolo de Acesso da China estabelece que os dispositivos do parágrafo 15(a) [*sic*] expiram 15 anos após a data de acesso da China (isto é, em 11 de dezembro de 2016)”. O Órgão de Apelação ainda afirmou que o item (d) traria apenas hipóteses de “vencimento antecipado” do parágrafo 15(a) se a China for capaz de demonstrar, antes de dezembro de 2016, que é uma “economia de mercado”. (*Vide EC – Fasteners* (WT/DS297/AB/R), parágrafos 289 e seguintes.)

Ocorre que tanto o *caput* do Artigo 15 quanto o subitem (a)(i) e o próprio item (d) continuarão eficazes após 2016 e eles só fazem sentido – mesmo na ausência do subitem (a)(ii) – quando se considera a possibilidade de se usar *outra metodologia*. Conforme será discutido abaixo, esses dispositivos tampouco podem ser privados de efeito.

No caso *EC – Fasteners*, o que estava em discussão não eram os efeitos do Artigo 15 ao longo do tempo, mas sim se as metodologias alternativas para a China alcançavam somente a determinação do valor normal ou também preços de exportação. Talvez por isso o Órgão de Apelação, em um raro descuido, não se tenha atentado à menção específica ao subitem (a)(ii), ponto que não foi suscitado por qualquer das partes e que, de resto, não era relevante para a disputa em questão. O *obiter dictum* do Órgão de Apelação parte claramente da premissa equivocada de que há previsão de que todo o item (a) do Artigo 15 expirará em 2016. O erro na premissa acaba levando a uma conclusão inválida e insustentável perante a expiração exclusivamente do subitem (a)(ii).

Outro possível argumento em defesa dessa primeira tese partiria de um juízo teleológico sobre o fim dos efeitos do item a(ii), isto é, da convicção de que o objetivo dos negociadores do Protocolo de Acesso seria impedir

⁴ Ver, por exemplo, GAO, Henry. *If you don't believe in the 2012 myth, do you believe in the 2016 myth?* Disponível em: <<http://wtoandchina.blogspot.co.uk/2011/11/if-you-dont-believe-in-2012-myth-do-you.html>>.

que qualquer país tratasse a China como “economia não de mercado” após 11 de dezembro de 2016.

Não se tem conhecimento de uma decisão no sistema de solução de controvérsias da OMC que tenha se amparado em critérios estritamente teleológicos, em detrimento do texto expresso nos acordos,⁵ para definir o conteúdo de obrigações neles contidas.⁶

O mais usual, diga-se de passagem, seria uma espécie de juízo *a contrario sensu*. Algo como: se o objetivo dos negociadores fosse eliminar a possibilidade de uso de *outra metodologia* de determinação do valor normal conforme o item (a) do Artigo 15, eles poderiam perfeitamente ter afastado os efeitos do item (a) integralmente, em lugar de afastar somente o subitem (a)(ii). Como não o fizeram, o objetivo só pode ter sido de que o subitem (a)(i) e outras partes do Artigo 15 mantivessem algum efeito.⁷

Diante das razões acima, a tese 1 ora discutida parece padecer de uma falha insuperável. É preciso atribuir algum efeito aos dispositivos do Artigo 15 – além do subitem (a)(ii) – após 11 de dezembro de 2016, algo que é simplesmente desconsiderado por essa tese.

De todo modo, antes de prosseguir para a discussão da outra tese de interpretação do Artigo 15 do Protocolo de Acesso, cabe questionar quais seriam as implicações do eventual fim de seus efeitos para fins de determinação de valor normal em investigações *antidumping* relativas a produtos originários da China. Na impossibilidade de utilização da *outra metodologia* (e não preços/custos chineses) de que trata o Artigo 15, os demais membros da OMC estariam obrigados a tratar a China como “economia de mercado”? Há duas possibilidades, brevemente comentadas a seguir.

- i. Primeiro possível desdobramento da tese 1: obrigatoriedade de tratar a China como economia de mercado após 2016?

Ainda que se entenda que o Artigo 15 não mais poderá embasar a desconsideração de preços ou custos chineses em investigações *antidumping* após 2016, não se deve perder de vista que permaneceriam aplicáveis, de toda forma, as possibilidades previstas no próprio Acordo *Antidumping* e no

⁵ Apenas para ilustrar o foco textual ou literal que costuma ser adotado na jurisprudência da OMC, na qual é inclusive muito usual a referência ao dicionário Oxford da língua inglesa para extrair o “sentido comum” dos termos dos tratados tal como manda a Convenção de Viena, citem-se dois entre inúmeros casos: Chile – Price Band System (WT/DS207/AB/R), para. 208 (quanto à necessidade de atribuir efeito útil aos termos “any” [qualquer] e “of the kind” [da espécie]); Argentina – Poultry, (WT/DS241/R), paras. 7.339-7.343 (trecho em que se diferencia entre o artigo definido “the” [a] e o artigo indefinido “a” [uma], como parte da interpretação da expressão em inglês “a major” [uma maior/importante/principal]).

⁶ De fato, conforme já discutido, não seria apropriado que os aplicadores das normas da OMC (no contexto do sistema de solução de controvérsias) se aventurassem em leituras subjetivas sobre os propósitos do Acordo, o que poderia por em risco a própria soberania dos Estados. No fundo, seria difícil conciliar interpretações teleológicas de tratados internacionais com o já discutido princípio *in dubio mitius*.

⁷ Ainda outra variação do argumento teleológico seria de que os itens (a) e (d) do Artigo 15 teriam sido construídos tendo em vista o deadline de 2016, isto é, a demonstração de condições de economia de Mercado conforme o subitem (a)(i) e item (d) só seria aplicável até 11 de dezembro de 2016. Isso não é, no entanto, o que está escrito no texto. Não se trata de algo que seria difícil de escrever de forma clara, se houvesse a intenção.

Artigo VI do GATT. Não há qualquer dúvida, por exemplo, quanto à possibilidade de utilização do chamado “valor construído”, com base no Artigo 2.2 do Acordo *Antidumping*, se em casos específicos não houver, no mercado interno do país exportador, vendas suficientemente representativas no curso normal das atividades comerciais (*ordinary course of trade*).

A questão a ser debatida, contudo, no que diz respeito às economias não de mercado, é se seria ou não aplicável a Nota Interpretativa ao Artigo VI (Parágrafo 1) do GATT 1947, já citada na seção 2a deste estudo. Recorde-se que, por meio da Nota Interpretativa, os países signatários do GATT reconheceram que uma comparação com preços internos de um país poderia não ser apropriada se nesse país o Estado fixasse “todos os preços internos” ou tivesse um “monopólio completo ou quase completo” do comércio.

Alguns acadêmicos entendem que a linguagem da Nota Interpretativa, expressamente relativa a um patamar muito elevado de controle do comércio pelo Estado, torna praticamente impossível sua aplicação à China ou a qualquer membro atual ou mesmo futuro da OMC.⁸ Essa interpretação corresponde ao entendimento do Órgão de Apelação, manifestado novamente no citado caso *EC – Fasteners*, nos seguintes termos:

Observamos que a segunda Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 refere-se a um “país que tem um completo ou substancialmente completo monopólio de seu comércio” e “no qual todos os preços domésticos sejam fixados pelo Estado”. Isso parece descrever um certo tipo de ENM [Economia Não de Mercado], em que o Estado monopoliza o comércio e determina todos os preços domésticos. A segunda Nota Interpretativa ao Artigo VI:1, portanto, não seria a princípio aplicável a formas mais brandas de ENM que não preencham ambas as condições, isto é, o completo ou substancialmente completo monopólio do comércio e a fixação de todos os preços pelo Estado. (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2003b). (parágrafo 285, nota de rodapé 460.)

Por essa linha de raciocínio – que parte, ressalte-se, de uma usual e esperada interpretação “ao pé da letra” da norma da OMC em questão – não haveria um caminho para desconsiderar preços internos chineses em investigações *antidumping* após 2016 por ausência de condições de economia de mercado no país ou em determinado setor,⁹ porém, se a linha de

⁸ Ver, por exemplo, TIETJE, C.; NOWROT, K. Myth or Reality? China's Market Economy Status under WTO Anti-Dumping Law after 2016. Policy Papers on Transnational Economic Law, Halle (Saale), n. 34, dez. 2011. Disponível em: <<http://telc.jura.uni-halle.de/sites/default/files/telc/PolicyPaper34.pdf>>.

⁹ Destaque-se, mais uma vez, que preços domésticos sempre podem ser desconsiderados nas hipóteses específicas previstas no Artigo 2.2 (incluídos os subitens) do Acordo *Antidumping* – quando, por exemplo, faltar vendas suficientes no mercado interno, ou quando se constatar que as vendas existentes foram evidentemente realizadas a preço inferior ao custo unitário de produção por extenso período de tempo. Tais hipóteses precisam ser devidamente evidenciadas em casos concretos, e a solução expressamente autorizada é utilizar como referência preços de exportação para terceiros países ou construir o valor a partir de custos internos no país de origem dos produtos, mas não em “país análogo” que tenha economia de mercado.

interpretação adotada é literal, uma parcela do Artigo 15 deve permanecer também aplicável, tema que será retomado na conclusão deste estudo.

ii. Segundo possível desdobramento da tese 1: possibilidade de tratar a China como economia não de mercado nos termos da Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT

Em estudo recente, Vera Thorstensen e pesquisadores do Centro do Comércio Global e do Investimento da Fundação Getulio Vargas desenvolveram a interessante tese de que a Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT deve ser interpretada com alguma flexibilidade. Os autores defendem “uma abordagem evolutiva¹⁰ que leve em consideração as maneiras [como] a nota foi aplicada pelas partes contratantes do GATT, durante os anos subsequentes”.¹¹

O embasamento para tal abordagem é encontrado, principalmente, nos protocolos de acesso da Polônia, da Romênia e da Hungria, nos quais sempre se fez referência à Nota Interpretativa, embora houvesse diferenças econômicas significativas entre tais países. Conforme destacam os citados autores, a Hungria, em particular, ao aderir ao GATT em 1973, já havia iniciado reformas econômicas relevantes que flexibilizavam o monopólio estatal do comércio e permitiam que condições de mercado determinassem parte dos preços internos.

Apesar disso, as partes contratantes do GATT consideraram que a Nota Interpretativa seria aplicável tanto à Hungria quanto aos outros países citados. Nesse sentido, tem-se uma espécie de reconhecimento oficial pelos Estados que faziam parte do GATT e hoje são membros da OMC de que a Nota Interpretativa admite uma interpretação flexível, que evoluiu ao longo do tempo, válida para que diversos tipos de “economias não de mercado” sejam mais ou menos brandas.

¹⁰ Embora a interpretação dos Acordos da OMC pelos painéis e pelo Órgão de Apelação seja sempre fortemente amparada no sentido literal dos tratados, há certos precedentes reconhecendo algum caráter “evolutivo”, “dinâmico” ou “flexível” das normas para se adequarem a situações concretas variadas ao longo do tempo. Ver, por exemplo, China – Publications and Audiovisual Products (WT/DS363/AB/R), para. 396 e nota de rodapé 705; US – Shrimp (WT/DS58/AB/R), para. 130; Japan – Alcoholic Beverages II (WT/DS8/AB/R), p. 34, DSR 1996:I, p. 97, 122-123.

¹¹ Vide THORSTENSEN, V.; RAMOS, D.; MÜLLER, C. “O reconhecimento da China como economia de mercado: o dilema de 2016”, Revista Brasileira de Comércio Exterior, n. 112, p. 66 e seguintes, jul./set. 2012. Os autores entendem que o sistema do Artigo 15 não poderia ser utilizado após 2016, mas defendem que os dispositivos do Artigo 15 que permanecerão vigentes – 15(a)(i) e 15(d) – devem ter algum efeito, que seria encontrado, para eles, na Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT. Esta autorizaria os países que utilizam métodos alternativos de cálculo do valor normal a continuar utilizando-os, exceto se reconhecessem a China como economia de mercado em suas respectivas legislações nacionais. O efeito útil do subitem (a)(i), em particular, estaria em estabelecer um direito para produtores chineses – de provar a existência de condições de economia de mercado em seu setor – que não existiria para produtores de outros países sujeitos à Nota Interpretativa. Embora essa seja uma interpretação possível, não é necessariamente a única. O caput do Artigo 15, que continuará aplicável após 2016, trata de uma metodologia para determinar o valor normal não baseada em preços chineses. Não há qualquer determinação de que essa “outra metodologia” somente poderia ser utilizada, depois de 2016, se comprovada a presença dos requisitos da Nota Interpretativa. Como se defenderá adiante, é possível seguir aplicando o Artigo 15, evitando-se o ônus de comprovação dos mencionados requisitos da Nota Interpretativa contida no GATT 1947.

Assim, o posicionamento do Órgão de Apelação no caso *EC – Fasteners* estaria equivocado. Os referidos autores defendem, a tal respeito, que o Órgão de Apelação não teria aplicado integralmente o disposto na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, em particular o parágrafo 2 do Artigo 31, segundo o qual “qualquer acordo relativo” ao tratado deve ser levado em conta, como contexto, em sua interpretação.

Essa argumentação tem o mérito de fugir de uma excessiva literalidade na interpretação das normas da OMC, sem se tornar subjetiva. Objetivamente, há um reconhecimento prévio de que a Nota Interpretativa – que, por própria existência, demonstra a necessidade de uma interpretação abrangente do Artigo VI – pode adequar-se a países com situações econômicas que não se encaixariam perfeitamente no sentido literal original.

Observe-se que a argumentação parece enquadrar-se melhor no parágrafo 3 que no parágrafo 2 do Artigo 31 da Convenção de Viena. O parágrafo 3 trata de “acordos posteriores” sobre a interpretação do tratado e, mais importante, de “qualquer prática seguida posteriormente na aplicação do tratado”, que evidencie como os países o interpretam.¹²

O próprio fato de que o método do “país análogo” se estabeleceu como a prática usual e disseminada entre os órgãos responsáveis pela condução de investigações *antidumping* em diversos países para tratar de “economias não de mercado” parece reforçar o entendimento de que isso sempre foi permitido pela Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT 1947, em contextos histórico-econômicos que foram se modificando imensamente ao longo do tempo.

Diante disso, caso se opte por evitar uma interpretação excessivamente literal do Artigo 15 do Protocolo de Acesso – tratando-se a referência exclusiva à expiração do item (a)(ii) como uma espécie de acidente, ou algo que não corresponda à intenção ou propósito de seus negociadores – deverá ser evitada, do mesmo modo, uma interpretação demasiadamente literal da Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT.

Nesse caso, será possível seguir aplicando o método do “país análogo” a produtos chineses, por meio da aplicação da Nota Interpretativa,¹³ à luz dos acordos posteriores evidenciados nos protocolos de acesso ao GATT de países que tiveram modos de produção comunistas, bem como da prática evidenciada pelas principais autoridades governamentais investigadoras de *dumping* ao longo das últimas décadas.

¹² Já o parágrafo 2 diz respeito a acordos ou instrumentos firmados “em conexão com a conclusão do tratado”, ou seja, trata-se a princípio de acordos celebrados no mesmo contexto (inclusive de proximidade temporal) de assinatura do tratado, ou até a assinatura do tratado. Ver, por exemplo, a discussão sobre as circunstâncias de conclusão de tratados em *EC – Chicken Cuts* (WT/DS269/AB/R, paras. 292-293 e 319-321). O parágrafo 3, por sua vez, é o dispositivo que se incumbiu dos acordos e práticas futuras, da mesma forma relevantes para o exercício de interpretação.

¹³ Recorde-se, novamente, que a Nota Interpretativa permanece vigente conforme disposto no Artigo 2.7 do Acordo Antidumping, bem como no GATT 1994, que incorporou integralmente o GATT 1947 e os instrumentos relacionados válidos antes da entrada em vigor dos Acordos da OMC.

d. Tese 2: aplicabilidade do Artigo 15 para fins de investigações anti-dumping após 2016

Deve-se dar crédito ao advogado e professor irlandês Bernard O'Connor pelo pioneirismo na publicação da tese de que o Artigo 15 do Protocolo de Acesso da China à OMC deve permanecer vigente após 2016. Em um *blog* acadêmico publicado em 27 de novembro de 2011, (O'CONNOR, 2012a). O'Connor chamou atenção para um detalhe crucial que consta no parágrafo (d) do Artigo 15: o fato de que somente o subitem (a)(ii) perderá seus efeitos depois de 11 de dezembro de 2016.

Embora o Artigo 15 já tenha sido citado integralmente na seção 3 deste estudo, vale a pena reproduzir neste ponto, novamente, os seguintes trechos do parágrafo (d):

d) Uma vez tendo a China estabelecido, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que é uma economia de mercado, ficarão sem efeito as disposições **do item a)** [...]. Em quaisquer casos, as disposições **do item a) ii)** expirarão após transcorridos 15 anos da data de acesso. Ademais, nos casos em que a China estabelecer [...] que em um segmento produtivo particular ou indústria prevalecem condições de economia de mercado, deixar-se-ão de aplicar a esse segmento produtivo particular ou indústria as disposições do **item a)** referentes às economias que não são economias de mercado (grifo nosso).

O'Connor defendeu, com razão, que interpretar o fim desse dispositivo específico – o item (a)(ii) – como impondo aos membros da OMC a obrigação de tratar a China como economia de mercado após 2016 seria não apenas ler no Artigo 15 algo que não está escrito, como também negar efeito às suas demais partes que continuarão vigentes. Por isso, o autor afirmou que a ideia de que existe uma data de reconhecimento “automático” em 2016 é uma espécie de “lenda urbana” que se tornou global.

Conforme já se discutiu nos supracomentários sobre a tese 1, deve haver, de fato, alguma razão para a referência especificamente ao subitem (a)(ii) na segunda frase no parágrafo (d). A primeira e a terceira frases, como se nota acima, fazem referência ao fim dos efeitos item (a) integralmente, incluídos, portanto, os subitens (i) e (ii). Na segunda frase, porém, que é a única frase relevante no que diz respeito ao famigerado prazo de 11 de dezembro de 2016, o Protocolo de Acesso determina que somente perderá efeito o subitem (a)(ii). Isso não pode ser tratado como algo accidental. É este o texto que resultou das negociações entre os membros da OMC e a China para que esta pudesse ser admitida na organização, de modo que algum significado e efeito deve ser encontrado para exclusão somente do subitem (a)(ii).

Confira-se o que será, em sua integralidade, o texto legal dos parágrafos (a) e (d) do Artigo 15 aplicáveis após 11 de dezembro de 2016, caso nenhuma mudança seja negociada até lá pelos membros da OMC:

“a) Na determinação da comparabilidade de preços, sob o artigo VI do GATT 1994 e o Acordo Antidumping, o Membro importador da OMC utilizará, seja os preços e os custos chineses correspondentes ao segmento produtivo objeto da investigação, ou uma metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses, com base nas seguintes normas:

i) se os produtores investigados puderem demonstrar claramente que, no segmento produtivo que produz o produto similar, prevalecem condições de economia de mercado no que diz respeito à manufatura, produção e à venda de tal produto, o Membro da OMC utilizará os preços ou custos prevalentes na China do segmento produtivo objeto da investigação, para determinar a comparabilidade dos preços;

ii) [LACUNA].

d) Uma vez tendo a China estabelecido, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que é uma economia de mercado, ficarão sem efeito as disposições do item a), desde que a legislação nacional do Membro importador preveja critérios para aferir a condição de economia de mercado, na data de acesso. [...] Ademais, nos casos em que a China estabelecer, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que em um segmento produtivo particular ou indústria prevalecem condições de economia de mercado, deixar-se-ão de aplicar a esse segmento produtivo particular ou indústria as disposições do item a) referentes às economias que não são economias de mercado.

Uma interpretação literal não deixa dúvidas de que o texto legal aplicável após 2016 prevê a possibilidade de uso de uma “metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou custos internos chineses” em investigações *antidumping*. O texto – seja a versão pós-2016 ou a versão anterior – não detalha qual metodologia poderia ser utilizada, o que a princípio confere ampla discricionariedade para que cada país defina os próprios critérios, inclusive o do “país análogo”, comumente utilizado.

O desafio que se apresenta é que a leitura desse texto isoladamente poderia levar à conclusão de que nada mudará após 2016 no que diz respeito ao tratamento de produtos de origem chinesa em investigações *antidumping*.

Seria admissível que a exclusão do subitem (a)(ii) não provocasse qualquer mudança?

Em primeiro lugar, o subitem (a)(ii), mesmo não mais produzindo efeitos, sempre terá feito parte do contexto de celebração do Protocolo de Acesso, devendo ser levado em conta no esforço de interpretação, conforme determinam os parágrafos 1 e 2 do Artigo 31 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.

Em segundo lugar, e talvez mais importante, a ausência de qualquer mudança colocaria em cheque a utilidade do próprio subitem (a)(ii) durante o período em que esteve vigente. Qual teria sido a sua eficácia se sua exclusão não provocasse, em hipótese alguma, a necessidade de alteração de conduta?¹⁴

Como se vê, a lacuna criada pela exclusão isoladamente do subitem (a)(ii), sem a definição de regras claras, gera um problema não muito simples de interpretação. A exclusão do subitem (a)(ii) precisa ter algum efeito, mas também precisa ter efeito o texto que permanecerá vigente após 2016, o qual continua fazendo referência ao uso de metodologias que não se baseiem em preços/custos chineses para apurar valor normal. Os princípios de interpretação jurídica de tratados internacionais devem ser aplicados de modo a encontrar sentido para as duas situações: até 11 de dezembro de 2016 e após tal data. Esse é o X da questão.

As primeiras regras de interpretação a observar são aquelas contidas na Convenção de Viena, a começar por seu Artigo 31. O sentido comum dos termos em seu contexto à luz de seu objetivo (parágrafos 1 e 2 do Artigo 31) não parecem ser suficientes para elucidar, no caso, qual deve ser a diferença entre as situações até e após 11 de dezembro de 2016. Os acordos posteriores ou práticas subsequentes mencionados no parágrafo 3 do mesmo artigo tampouco parecem agregar esclarecimentos.

A respeito dos acordos ou práticas subsequentes, cabe, aliás, importante ressalva. Conforme já comentado, o governo chinês adotou como parte de seu discurso oficial a existência do “prazo final” de 2016 para tratar a China como economia não de mercado. Nas negociações com os demais países, inclusive com o Brasil, os representantes chineses frequentemente falam em “antecipar” a formalização do reconhecimento do *status* de economia de mercado, subentendendo que ele viria realmente de modo automático ao fim de 2016.

¹⁴ O'Connor, no primeiro blog já citado sobre o assunto, aparentemente defendeu que não haveria nenhuma mudança após 2016, devendo ser aplicados normalmente os critérios previstos em cada legislação nacional para economias não de mercado. Somente em sua terceira publicação sobre o assunto, comentada adiante, ele parece reconhecer que é preciso encontrar alguma diferença entre as situações até 11 de dezembro de 2016 e após essa data. Perceba-se, no entanto, que a alteração deve ser de conteúdo normativo, o que não necessariamente implica mudanças na conduta de todos os países, tema ao qual se retornará adiante no texto.

Caso esse discurso seja aceito ou reproduzido no discurso oficial ou, ainda mais significativamente, em documentos oficiais firmados pelos governos do Brasil ou de outros membros da OMC, isso poderia afetar a interpretação do Artigo 15, por exemplo, como uma evidência de concordância no sentido de que o objetivo do dispositivo seria necessariamente conferir à China o *status* de economia de mercado em 2016. Os documentos que o Brasil assinou com a China envolvendo esse assunto até o momento não parecem comprometer a posição do país. De todo modo, o disposto na Convenção de Viena sugere que os governos devem ter toda a cautela em qualquer discussão oficial e/ou documentação a respeito do tema.¹⁵

Esta ressalva à parte, o que se pode concluir de uma primeira tentativa de interpretação com base no Artigo 31 é que não há, de fato, uma resposta simples ou óbvia. Conforme o Órgão de Apelação já teve ocasião de mencionar, “o propósito da interpretação de tratados sob o Artigo 31 da *Convenção de Viena* é precisar as intenções *comuns* das partes. Essas intenções *comuns* não podem ser identificadas com base nas ‘expectativas’ subjetivas e unilateralmente determinadas de *uma* das partes de um tratado”. (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1998d), para. 84). Considerar que todo o item (a) do Artigo 15 perderá efeitos ao fim de 2016 apesar da menção exclusivamente ao seu subitem (ii) seria, aparentemente, dar efeito às expectativas unilaterais da China sobre tal artigo, não às intenções comuns dos membros da OMC.

Se a aplicação do Artigo 31 da Convenção de Viena não é suficiente para livrar de toda ambiguidade os sentidos das duas versões do Artigo 15 (até e após 11 de dezembro de 2016), deve-se tentar valer do Artigo 32 da Convenção, referente aos meios suplementares de interpretação, que podem confirmar ou mesmo determinar o sentido do tratado. Em particular, deve-se atentar para os trabalhos preparatórios do tratado e das circunstâncias de sua conclusão.

O’Connor afirma que o “histórico de negociação do Protocolo mostra que a inserção do [subitem] ‘(ii)’ no texto da segunda sentença do parágrafo (d) ocorreu intencional e tardiamente nas negociações”, e que aparentemente não há outros documentos indicando por que isso ocorreu. (O’CONNOR, 2012b). De fato, a base de documentos publicamente disponíveis da OMC não permite encontrar debates ou esclarecimentos sobre a inserção da referência ao item (ii). Os meios suplementares, portanto, a princípio, tampouco contribuem para tornar indiscutíveis os possíveis sentidos para o Artigo 15(a) contendo ou não contendo o subitem (ii).¹⁶

¹⁵ A preocupação se justifica inclusive diante de precedentes da OMC. Por exemplo, no caso US – Gambling (WT/DS285/AB/R), para. 192, o Órgão de Apelação comentou o seguinte: “Para que uma ‘prática’ no sentido do Artigo 31(3)(b) [da Convenção de Viena] seja estabelecida: (i) deve haver um padrão comum, consistente, discernível de atos ou pronunciamentos; e (ii) esses atos ou pronunciamentos devem implicar concordância quanto à interpretação do dispositivo pertinente” (tradução livre; grifo nosso).

¹⁶ Há precedentes da OMC que indicam que, em circunstâncias nas quais não se possa determinar claramente, a partir do histórico de negociações de um acordo, o sentido que os países-membros pretendiam atribuir a determinado dispositivo, não se pode tirar qualquer conclusão baseada nos “trabalhos preparatórios” de que trata o Artigo 32 da Convenção de Viena. Vide, por exemplo, US – Section 211 Appropriations Act (WT/DS176/AB/R), para. 338 e seguintes.

Diante de um texto que permanece aparentemente ambíguo mesmo após a exaustão das etapas do exercício de interpretação previsto na Convenção de Viena, o que se tem é um espaço considerável para que cada país e suas respectivas autoridades investigadoras definam o próprio entendimento sobre o texto. O entendimento precisa ser razoável, de alguma forma bem fundamentado, para que possa resistir a um eventual questionamento da China no sistema de solução de controvérsias, em que poderia tentar fazer valer as próprias expectativas sobre o artigo.

Este estudo propõe que a melhor interpretação a ser adotada para a previsão do fim dos efeitos do subitem (a)(ii) do Artigo 15 do Protocolo de Acesso é no sentido de que, depois de 11 de dezembro de 2016, será invertido o ônus da prova quanto à presença ou ausência de condições de economia de mercado na China. Em outras palavras, sair-se-á de uma situação jurídica em que há uma presunção de que a China não é uma economia de mercado para uma situação jurídica em que se partirá de uma presunção de que a China é dotada de economia de mercado (ou que o segmento dos produtores investigados apresenta condições de economia de mercado). Em ambos os casos, trata-se de presunções relativas (*juris tantum*), isto é, que admitem prova em contrário.

O texto que se encontra vigente atualmente não deixa dúvidas de que, hoje, cabe aos produtores chineses investigados comprovar que prevalecem condições de economia de mercado no seu segmento. Se eles não forem capazes de tal comprovação, uma “outra metodologia” poderá ser utilizada, o que em termos práticos significa, geralmente, que serão utilizados preços ou custos de produtores situados em um “país análogo”. Isso está bastante claro no subitem (a)(ii).

Uma leitura isolada do subitem (a)(i) indicaria, de modo semelhante, que o ônus da prova de que prevalecem condições de economia de mercado é dos produtores investigados.¹⁷ A leitura, no entanto, não pode ser realizada isoladamente de seu contexto, conforme determina o Artigo 31 da Convenção de Viena.

O contexto indica que os membros da OMC – incluindo a própria China, que negociou ali os termos de sua acesso – desejaram, para o período posterior a 11 de dezembro de 2016, manter a eficácia do *caput* do Artigo 15, que autoriza a utilização de “outra metodologia” (que não o uso de preços e custos chineses) para determinação do valor normal, mas ao mesmo tempo eliminar o subitem (a)(ii), aquele que mais claramente impõe

¹⁷ Em sua segunda publicação acerca do “mito” do *status* de economia de mercado da China – que teve como propósito essencialmente apresentar uma réplica à opinião de Tietje e Nowrot (citados na nota de rodapé 26) de que somente a Nota Interpretativa seria aplicável após 2016 – O’Connor faz essa leitura sobre o ônus da prova no subitem (a)(i). Vide O’CONNOR, Bernard. *The myth of China and market economy status in 2016*, 16 jan. 2012. Disponível em: <<http://worldtradelaw.typepad.com/files/oconnorresponse.pdf>>. Caso O’Connor esteja correto, será necessário encontrar então outra diferença entre os efeitos jurídicos do Artigo 15 até e após 11 de dezembro de 2016. Ele chega a propor uma solução na terceira publicação, comentada adiante.

aos produtores chineses o ônus da prova. É razoável depreender, nesse contexto, que o objetivo comum das partes era inverter a presunção de ausência de condições de economia de mercado após a data negociada para a presença de tais condições após 2016.¹⁸

Propõe-se aqui que essa é a melhor interpretação porque:

- i)** ela atribui o efeito adequado (limitado ao que está escrito) à segunda frase do item (d) do Artigo 15, que determina a exclusão do subitem (a)(ii);
- ii)** ela resguarda o sentido do trecho do *caput* do Artigo 15 que seguirá prevendo a possibilidade de aplicar “outra metodologia” à China ou aos produtores chineses que não atuem em condições de mercado;
- iii)** ela não torna sem sentido o subitem (a)(i), que pode ser entendido como garantindo aos produtores chineses a manutenção do direito de estabelecer em casos concretos que seu segmento apresenta condições de mercado;¹⁹
- iv)** ela não prejudica o sentido da primeira e terceira frases do item (d), que continuarão dando à China (nesse caso o Estado, não produtores individuais) a prerrogativa de se estabelecer como economia de mercado nos termos das legislações nacionais dos países-membros da OMC, por meio de negociações ou outra forma legítima de convencimento. Somente aí, após tal reconhecimento – que poderia vir antes ou depois de 2016 –, o país que o fizesse estaria obrigado a tratar os produtores chineses rigorosamente como aqueles dos demais membros da OMC para fins de investigações *antidumping*, pois deixaria de ser aplicável todo o item (a) do Artigo 15;
- v)** ao possibilitar o entendimento de situações jurídicas diferenciadas antes e após 11 de dezembro de 2016 e, ao mesmo tempo, preservar a eficácia de todos os dispositivos pertinentes do Artigo 15, essa interpretação resulta em uma aplicação plena do princípio da eficácia ou do *effet utile*, algo que aparentemente não é alcançado pelas demais teses discutidas no presente estudo; e
- vi)** também ao contrário de outras teses sobre o Artigo 15, a interpretação ora proposta não corre o risco de ofender o princípio *in dubio mitius*, tema que será retomado no fim desta seção.

¹⁸ Tietje e Nowrot (obra citada na nota de rodapé 26) iniciam sua discussão sobre o “mito” de 2016 levantado por O’Connor reconhecendo que a referência específica ao subitem (a)(ii) do Artigo 15 do Protocolo de Acesso costuma passar despercebida e deve implicar a possibilidade de que a China continue a ser tratada como economia não de mercado após 2016. Os autores, no entanto, acabam concluindo somente a Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT seria aplicável após 2016. É difícil conciliar esta conclusão com o princípio do *effet utile*. Os autores não detalham por que entendem que as demais partes do Artigo 15 deixariam de ser aplicáveis se somente o subitem (a)(ii) será afastado.

¹⁹ Ou seja, ainda que um país viesse a determinar preliminarmente – rebatendo a presunção inicial de economia de mercado pós-2016 – que a China como um todo ainda não satisfaz condições suficientes para ser tratada como economia de mercado, o subitem (a)(i) daria direito ao produtor chinês de restabelecer o tratamento de economia de mercado, se apresentasse evidências suficientes de que seu segmento produtivo específico apresenta tais condições. Tratar-se-ia de uma espécie de direito a réplica que não necessariamente estaria garantido na ausência do subitem (a)(i). Embora o contexto aqui seja o de produção de provas e contraditório em investigações *antidumping*, nota-se que o tema do estabelecimento e refutação de presunções não é estranho às disputas comerciais na OMC. Uma passagem clássica do Órgão de Apelação sobre o assunto é encontrada no caso *United States - Shirts and Blouses* (WT/DS33/AB/R), DSR 1997:I, p. 335.

O'Connor, na sua terceira publicação relativa ao “mito” do *status* de economia de mercado da China após 11 de dezembro de 2016, propõe outra maneira de diferenciar as situações antes e depois de tal data. Em síntese, tomando por base a prática da União Europeia, ele sugere que, ao fim de 2016, seria preciso deixar de utilizar preços de produtores individuais em um país análogo e passar a adotar valores de referência baseados em médias globais ou regionais dos preços praticados em condições de mercado.²⁰

O problema dessa sugestão é que ela representaria uma diferença *de facto*, mas não uma distinção clara entre as situações jurídicas (de direito) antes ou depois de 11 de dezembro de 2016. Os fundamentos de O'Connor para chegar a essa proposta não estão relacionados ao subitem (a)(ii) especificamente, mas sim a termos que constam igualmente nos demais parágrafos do Artigo 15 – como, por exemplo, a palavra “produtores” no plural. Isso torna difícil explicar por que a exclusão do subitem (a)(ii) deveria ser a causa da mudança sugerida.

A tese central deste estudo – de que o que ocorrerá, ao fim de 2016, será uma inversão da presunção ou ponto de partida hoje aplicável quanto à ausência de condições de economia de mercado, e não o surgimento de uma obrigação absoluta de tratar a China como economia de mercado – não enfrenta o mesmo problema, pois propõe uma solução interpretativa baseada especificamente no fim dos efeitos do subitem(a)(ii). Como se viu anteriormente, trata-se de uma solução que reconcilia os efeitos jurídicos de todos os parágrafos relevantes do Artigo 15, tanto antes quanto depois de 11 de dezembro de 2016.

Neste ponto, cabe salientar que a mudança jurídica que ocorrerá após 11 de dezembro de 2016 não significa que necessariamente deverá mudar substancialmente a prática de todos os países. No sistema dos Estados Unidos, por exemplo, o Departamento de Comércio primeiramente conclui, com base em critérios legais internos, que determinado país deve ser tratado como economia não de mercado, e tal determinação permanecerá em vigor até que seja revogada pelo próprio Departamento, nos termos da Seção 771(18) do Título VII do *Tariff Act* de 1930.²¹

²⁰ Vide O'CONNOR, Bernard. *China and market economy status III*. 14 maio 2012. Disponível em: <<http://worldtrade-law.typepad.com/ielpblog/2012/05/china-and-market-economy-status-iii.html>>.

²¹ Vide THORSTENSEN, Vera; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina; BERTOLACCINI, Fernanda. *OMC e economias não de Mercado: o caso da China*. Nota Técnica nº 9. Brasília: Ipea, ago. 2012. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/120814_notatecnicadinte9v2.pdf>.

Isso significa que os Estados Unidos, embora pudessem aplicar a presunção de que a China não é economia de mercado (para fins de medidas de defesa comercial) sem exames mais aprofundados, preferem assumir o ônus de realizar um exame das condições econômicas no país para chegar a tal conclusão.²² Ou seja, tecnicamente, os EUA não partiram (ao menos não em um primeiro momento) da presunção prevista no Artigo 15 do Protocolo de Acesso. Nesse sentido, seria possível afirmar que eles aplicam um critério mais favorável à China do que aquele que estariam obrigados a adotar conforme as normas vigentes da OMC.²³

Esse critério atualmente aplicado pelos EUA parece estar próximo do que deverá ser exigido após 11 de dezembro de 2016. A presunção de que a China passou a ser economia de mercado precisará ser afastada por meio de uma determinação em sentido contrário, o que, em linhas gerais, não foge à prática hoje adotada pelo *Department of Commerce* norte-americano. A prática não precisa mudar, no caso de um país que por liberalidade já concedia à China mais do que o exigido. Apenas o conteúdo normativo do Artigo 15 precisa de alguma forma mudar após 11 de dezembro de 2016, o que pode implicar necessidade de mudanças procedimentais para alguns e não exigir qualquer mudança verdadeiramente substancial para outros.

Com a inversão do ônus da prova de que a China não é economia de mercado, os países que não tenham feito uma determinação prévia sobre o assunto deverão cuidar de fazê-lo, em lugar de aplicar simplesmente a atual presunção. O Artigo 15 não diz se a determinação deveria ser feita a cada investigação *antidumping* ou em um procedimento que valha para as investigações subsequentes (a exemplo do modelo atual norte-americano), nem prevê quais critérios devem ser aplicados. Na ausência de obrigações em sentido contrário, presume-se que cada país poderá optar por suas próprias metodologias – algo que é reforçado pela deferência à “legislação nacional” no parágrafo (d) do artigo – contanto que sejam razoáveis, leia-se, defensáveis com argumentos minimamente plausíveis.

²² É certo que, na prática atual, um *reexame* é motivado por requerimento de produtores investigados com o apoio do governo chinês, já que vale a prévia determinação de que não há economia de mercado. Exemplos de reexames da situação (não de mercado) da economia chinesa podem ser conferidos nos memorandos de 15 de maio de 2006, disponível em <<http://ia.ita.doc.gov/download/prc-nme-status/prc-nme-status-memo.pdf>>, e de 30 de agosto de 2006, disponível em: <<http://ia.ita.doc.gov/download/prc-nme-status/prc-lined-paper-memo-08302006.pdf>>, referentes à investigação *antidumping* A-570-901. Pode-se argumentar, diante do exposto no presente estudo, que, após 11 de dezembro de 2016, um reexame (se não motivado, de *ofício* antes da aplicação de um novo direito *antidumping*) deverá ser conduzido pelos EUA para definir se a nova presunção (de economia de mercado na China) deverá ou não ser afastada à luz das circunstâncias econômicas que predominarem na época.

²³ A concessão de um tratamento mais favorável do que o obrigatório é uma liberalidade que não deve ter qualquer impacto sobre o conteúdo das normas da OMC. Uma maneira simples de enxergar isso é pensar nas regras sobre tarifas *aplicadas e consolidadas*. Conforme o Artigo II do GATT, os membros da OMC estão obrigados a não aplicar tarifas superiores às consolidadas para importação de mercadorias. Muitas vezes, um país *aplica* tarifas mais baixas, oferecendo uma condição melhor de acesso ao seu mercado do que estaria obrigado a fazer. Essa liberalidade não altera o conteúdo normativo dos compromissos assumidos. A tarifa aplicada pode ser elevada até o patamar consolidado a qualquer momento.

Outro fator de reforço da tese proposta neste estudo que merece finalmente ser mencionado encontra-se no inciso (ii) do Artigo 17.6 do Acordo *Antidumping*, o qual prevê o seguinte:

(ii) [o Painel] interpretará as disposições pertinentes do Acordo segundo regras consuetudinárias de interpretação do direito internacional público. **Sempre que o [Painel] conclua que uma disposição pertinente do Acordo admite mais de uma interpretação aceitável, declarará que as medidas das autoridades estão em conformidade com o Acordo se as mesmas encontram respaldo em uma das interpretações possíveis.** (grifo nosso).

O Acordo Antidumping, incluindo seu Artigo 17.6, é aplicável às investigações sobre a prática de *dumping* em exportações chinesas, conforme determina expressamente o *caput* do Artigo 15 do Protocolo de Acesso. Deve ser considerada aplicável, portanto, ao próprio Artigo 15 do Protocolo, a regra de que, se uma disposição normativa for ambígua, deverá ser considerada legítima e em conformidade com as normas da OMC qualquer interpretação aceitável. A interpretação proposta neste estudo é, se não a interpretação apropriada nos termos da Convenção de Viena sobre o Direitos dos Tratados, no mínimo, uma daquelas que devem ser tidas como aceitáveis para a ambígua redação que o Artigo 15 do Protocolo de Acesso passará a ter após 11 de dezembro de 2016.

O Artigo 17.6(ii) representa uma espécie de positivação do princípio *in dubio mitius* no contexto das obrigações assumidas por membros da OMC quanto à condução de investigações *antidumping*. Se o sentido de uma norma dos tratados internacionais não for claro, pode-se adotar a interpretação menos onerosa, que menos restrinja a liberdade de atuação dos Estados. O Artigo 17.6(ii) nada mais faz que declarar expressamente que os painéis encarregados de resolver disputas devem admitir a interpretação menos onerosa, se ela for possível, ainda que o próprio painel eventualmente tenha preferência por uma interpretação mais rigorosa ou mais limitadora da autonomia dos países membros da OMC.

Ler no Artigo 15 do Protocolo de Acesso uma obrigação de reconhecimento da China como economia de mercado seria ignorar a opção feita soberanamente pelos Estados de manter a aplicabilidade de certas partes desse artigo, afastando os efeitos somente do subitem (a)(ii). Seria contrariar o princípio *in dubio mitius*, interpretando o artigo do tratado internacional de modo que reduz o espaço de manobra soberano para aplicar outras metodologias de cálculo do valor normal dos produtos chineses, quando, se alguma intenção pode ser identificada, é justamente a contrária, de garantir a manutenção desse espaço. Não fosse este o caso, poderia ter sido afastado, facilmente, todo o item (a), não somente o subitem (a)(ii).

Entende-se, por fim, que a única maneira de defender que o Artigo 15 não seguirá aplicável após 11 de dezembro de 2016 é seguir uma linha de interpretação não literal e tratar a referência específica ao subitem (a)(ii) como uma má redação não intencional, um acidente que teria feito com que o texto do Protocolo de Acesso da China à OMC não correspondesse à real intenção comum das partes. Se esse grau de flexibilidade for admitido para a interpretação do Artigo 15 – o que seria algo provavelmente sem precedentes se for considerada a jurisprudência da OMC –, ele deverá ser aceito para interpretar a Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT.

Se aqueles que negociaram a Nota Interpretativa soubessem que viriam a surgir “economias de mercado socialistas” como aquela posta em prática pelo Estado na China, provavelmente teriam redigido a Nota de 1955 de forma diferente. Afinal, seu propósito era reconhecer que a comparação entre preços de mercado com preços não formados por forças de mercado poderia não ser adequada. Como demonstrado no já comentado estudo de Thorstensen et al., a prática das partes contratantes do GATT, ao longo dos anos, parece inclusive ter ratificado essa compreensão mais abrangente da Nota Interpretativa.

Assim, se o Artigo 15 não mais for considerado aplicável a investigações *antidumping* após 11 de dezembro de 2016, a Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT, por coerência hermenêutica, deverá ser interpretada de modo flexível, oferecendo a base legal necessária para desconsiderar preços chineses para determinação do valor normal em investigações *antidumping*, quando verificada a ausência de condições de mercado no país como um todo ou no setor investigado.

Considerações finais e propostas para o posicionamento do Brasil

5



As conclusões alcançadas neste estudo têm algumas implicações importantes para o posicionamento do governo brasileiro (e de outros países) quanto ao assunto. A primeira delas diz respeito à importância de resistir a pressões para a “antecipação” do reconhecimento da China como economia de mercado na legislação ou regulamentação nacional. Como se viu, não existe “antecipação”, porque não haverá um reconhecimento automático em 11/12/2016. Se existe a possibilidade de manter a flexibilidade de tratamento da China ou de setores da economia chinesa como não apresentando condições de mercado nas investigações antidumping, sempre que for o caso e mesmo após 2016, não haveria razão aparente para abrir mão da prerrogativa.

A tese central deste estudo pode ser resumida da seguinte forma: o Artigo 15 do Protocolo de Acesso da China à OMC determina que, após 11 de dezembro de 2016, ocorrerá somente uma inversão da presunção hoje existente de ausência de condições de economia de mercado na China, e não o surgimento de uma obrigação absoluta de tratá-la como economia de mercado e tomar preços e custos chineses como base para determinação do valor normal. A partir da citada data, será necessário avaliar a presença ou não de condições de economia de mercado na China ou no setor dos produtores investigados, antes de lhes aplicar uma metodologia diferenciada quanto ao valor normal nas investigações *antidumping*.

O estudo deixa evidente que a derrogação especificamente do subitem (a) (ii) do Artigo 15, ao passo que permanecerão vigentes as demais partes do artigo, criam dificuldades de interpretação. Várias teses podem ser aventadas, mas aquela proposta neste estudo parece ser a que melhor preserva o *efeito útil* de todos os dispositivos do Artigo 15, tanto antes quanto depois de 11 de dezembro de 2016, de modo que cada momento tenha uma situação jurídica diferente e bem definida. A tese concilia-se com os princípios gerais de interpretação de tratados codificados na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados ou dela derivados, incluindo o *in dubio mitius* e o mencionado *effet utile*.

Ademais, como discutido anteriormente, ainda que se entendesse que outras conclusões poderiam ser obtidas a partir da aplicação das regras de interpretação da Convenção de Viena ao Artigo 15 do Protocolo de Acesso, a tese ora proposta, no mínimo, deveria ser considerada uma das interpretações aceitáveis de tal dispositivo. Assim, em função tanto do disposto no Artigo 17.6(ii) do Acordo *Antidumping* quanto do princípio mais geral *in dubio mitius*, ela deveria ser considerada em conformidade com as normas da OMC.¹

Em termos práticos, caberá a cada país e suas respectivas autoridades investigadoras adotar sua interpretação do Artigo 15 do Protocolo de Acesso após 11 de dezembro de 2016. Não é de se descartar, se for considerado o discurso oficial do governo chinês de que tal artigo contém uma obrigação de tratá-la como economia de mercado, que a China venha a acionar o sistema de solução de controvérsias da OMC quando preços baseados no mercado interno chinês deixarem de ser considerados em investigações *antidumping* após a referida data, por não serem considerados formados em condições de mercado.

¹ Além disso, como discutido na conclusão da seção anterior deste estudo, se o Artigo 15 não fosse mais aplicável (o que só poderia decorrer de uma leitura bastante flexível do seu texto), deveria então ser interpretada de modo abrangente a Nota Interpretativa ao Artigo VI:1 do GATT, que se apresentaria como outra rota possível para não levar em conta preços internos da China em investigações *antidumping*.

Se isso ocorrer, sugere-se que o governo que se amparar no próprio Artigo 15 do Protocolo de Acesso, nos termos detalhados ao longo deste estudo, terá bons argumentos para preservar sua prerrogativa. Será este o caso especialmente se o governo em questão tiver realizado um exame objetivo e razoável das condições de economia de mercado na China, isto é, se tiver conduzido um procedimento adequado para afastar a presunção de que a China poderia ser uma economia de mercado após 2016, em lugar de partir da premissa de que preços chineses não são de mercado, portanto imprimeáveis para cálculo de valor normal. Nesse contexto, a efetiva presença ou não das condições de mercado em determinado setor, ou mesmo de modo horizontal na China, poderia eventualmente se tornar uma matéria de fato a ser discutida na hipotética controvérsia.²

As conclusões alcançadas neste estudo têm algumas implicações importantes para o posicionamento do governo brasileiro (e de outros países) quanto ao assunto. A primeira delas diz respeito à importância de resistir a pressões para a “antecipação” do reconhecimento da China como economia de mercado na legislação ou regulamentação nacional. Como se viu, não existe “antecipação”, porque não haverá um reconhecimento automático em 11 de dezembro de 2016. Talvez por isso o tema seja considerado tão urgente e importante estrategicamente para a China.

O reconhecimento, seja antes ou depois de 2016, teria um impacto jurídico significativo, que seria impedir definitivamente a aplicação do Artigo 15 do Protocolo de Acesso a investigações *antidumping*, envolvendo produtos de origem chinesa. Conforme o item (d) do artigo, o efeito do reconhecimento na legislação/regulamentação nacional é afastar totalmente a base legal para aplicação de “outra metodologia” a produtos chineses, ao contrário do que ocorre com o mero decurso do prazo de 11 de dezembro de 2016, que só afasta uma pequena parte dessa base legal.

Além do impacto sobre investigações *antidumping*, o reconhecimento poderia ainda criar obstáculos em investigações sobre subsídios. O item do Artigo 15 do Protocolo de Acesso que trata desse assunto é o parágrafo (b). Esse item não é afetado pelo prazo de 2016 e não contém qualquer referência ao termo “economia de mercado”. Seu texto diz:

(b) Nos procedimentos regidos pelas disposições das partes II, III e V do Acordo SMC, quando se tratarem de subsídios descritos nos itens a), b), c) e d) do artigo 14 do referido Acordo, aplicar-se-ão as disposições pertinentes do mesmo; **não obstante, se houver dificuldades especiais, o Membro da OMC importador poderá utilizar, para identificar e medir o benefício conferido pelo subsídio, metodologias que levem em con-**

² Uma questão que possivelmente faria parte da discussão é se um painel da OMC deveria considerar o status de economia de mercado como um dos “fatos” de que trata o Artigo 17.6(i) do Acordo *Antidumping*. Esse artigo prevê o critério (*standard of review*) de que um painel deve se limitar a verificar se a autoridade investigadora realizou um exame objetivo e imparcial dos fatos em uma investigação *antidumping*, e não reexaminar tais fatos para chegar a própria conclusão.

ta a possibilidade de que os termos e condições prevalecentes na China nem sempre podem ser utilizados como bases de comparação adequadas. Para aplicar tais metodologias, sempre que factível, o Membro da OMC importador deverá proceder a ajustes desses termos e condições prevalecentes antes de considerar a utilização de termos e condições prevalecentes fora da China. (grifo nosso).

Apesar de não ser isto o que diz o texto, não é de se descartar que a China argumente que as “dificuldades especiais” de que trata o item (b) não mais existiriam com um reconhecimento do país como economia de mercado, já que, embora em um contexto diferente, trata-se também de utilizar ou não preços chineses como uma referência adequada (*benchmark*), no caso para aferir o benefício representado pelo subsídio. A prerrogativa de utilizar *benchmarks* externos pode ser importante para fins de aplicação de medidas compensatórias, razão pela qual qualquer risco de que seja afetada deve ser evitado.

A referência a medidas compensatórias serve, diga-se de passagem, para lembrar que há outras formas importantes de proteção da indústria além dos direitos *antidumping*. O Artigo 15 do Protocolo de Acesso, portanto, não deve ser visto como uma panaceia para as importações chinesas.

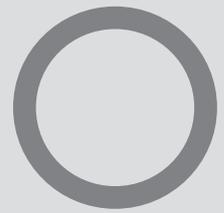
No entanto, deve-se reconhecer que as medidas *antidumping* são uma das formas mais usuais e eficazes de proteção e permanecerão extremamente importantes para diversos setores da indústria brasileira. Por isso, se existe a possibilidade de manter a flexibilidade de tratamento da China ou de setores da economia chinesa como não apresentando condições de mercado nas investigações *antidumping*, sempre que for o caso e mesmo após 2016, não haveria razão aparente para abrir mão da prerrogativa. Este estudo propõe o substrato necessário para que o Brasil possa mantê-la sem violar qualquer compromisso ou norma internacional.

O estudo sugere, ainda, que não somente o reconhecimento formal sempre buscado pela China deve ser evitado. Em função do Artigo 31.3(b) da Convenção de Viena, é preciso cuidado também com pronunciamentos e atos como os que vêm sendo assinados periodicamente entre os governos do Brasil e da China. As declarações contidas nos documentos mais recentes serviram para evidenciar que o criticado Memorando de Entendimentos de 2004 foi somente uma declaração de intenções não vinculante e não parecem ter comprometido o Brasil com qualquer tese relacionada ao Artigo 15.

O tema abordado no estudo é obviamente sensível, tanto política, quanto economicamente. Assim, o que se propõe, por fim, é a abertura de um diálogo de alto nível nas instâncias governamentais brasileiras competentes, preferencialmente com participação do setor privado, para que um posicionamento estratégico sobre o assunto venha a ser adotado, da maneira mais favorável ao interesse nacional.

O horizonte de tempo disponível até 2016 é bastante razoável, embora uma eventual necessidade de posicionamento conjunto com outros países recomende que a discussão se inicie o quanto antes. A definição de tal posicionamento estratégico com antecedência tende a incrementar as possibilidades práticas de manutenção da prerrogativa de aplicar metodologias diferenciadas a economias não de mercado, preservando assim um espaço de manobra importante para uma das ferramentas de política comercial importantes para o país.

Referências



BRASIL. **Decreto nº 1.602, de 23 de agosto de 1995.** Regulamenta as normas que disciplinam os procedimentos administrativos, relativos à aplicação de mediadas antidumping. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1602.htm>. Acesso em: 21 fev. 2013.

CAMBRELENG, Boris. **China Will expand investment in Europe.** AFP. Disponível em: <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5gk_TM4DnVOiQvvhzB8g6m4ykkZlw?docId=CNG.44198b39957447d03738d56201a07fa1.131>. Acesso em: 21 fev. 2013.

ECONOMIA DE MERCADO, In: UNITED NATIONS UNCTAD. **ASYCUDA.** Disponível em: <<http://www.asycuda.org/cuglossa.asp?term=market+economy&submit1=Search>>. Acesso em: 21 fev. 2013a.

ECONOMIA NÃO DE MERCADO, In: UNITED NATIONS UNCTAD. **ASYCUDA.** Disponível em: <<http://www.asycuda.org/cuglossa.asp?term=market+economy&submit1=Search>>. Acesso em: 21 fev. 2013b.

HEES, Felipe; VALLE, Marília. C. P. (Org.). **Dumping, Subsídios e Salvaguardas:** revisitando aspectos técnicos dos instrumentos de defesa comercial. São Paulo: Singular, 2012.

INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION. **Antidumping Duty Investigation of Certain Lined Paper Products from the People's Republic of China ("China") – China's status as a non-market economy ("NME")**, Investigaçã Antidumping A-570-901, Memorando de 30/08/2006. Disponível em: <<http://ia.ita.doc.gov/download/prc-nme-status/prc-lined-paper-memo-08302006.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2013.

INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION. **The People's Republic of China (PRC) Status as a Non-Market Economy (NME)**, Investigaçã Antidumping A-570-901, Memorando de 15/05/2006. Disponível em <<http://ia.ita.doc.gov/download/prc-nme-status/prc-nme-status-memo.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2013.

LANDIM, Raquel. **A China é uma economia de mercado?** O estado de São Paulo. *Blog Sala ao Lado.* Mar. 2011. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/sala-ao-lado/2011/03/30/a-china-e-uma-economia-de-mercado>>. Acesso em: 30 mar. 2013.

O'CONNOR, Bernard. Market-economy status for China is not automatic. **VoxEu**, 27 nov. 2012a. Disponível em: <<http://www.voxeu.org/index.php?q=node/7345>>. Acesso em: 22 fev. 2013.

O'CONNOR, Bernard. The myth of China and market economy status in 2016. **World Trade Law.** 16 jan. 2012b. Disponível em: <<http://worldtradelaw.typepad.com/files/oconnorresponse.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2013.

O'CONNOR, Bernard. China and market economy status III. **World Trade Law.** 14 maio 2012. Disponível em: <<http://worldtradelaw.typepad.com/ielpblog/2012/05/china-and-market-economy-status-iii.html>>. Acesso em: 23 fev. 2013.

THE NEW YORK TIMES. **In Search of Leverage with China (Letter from Europe).** Disponível em: <http://www.nytimes.com/2011/11/22/world/europe/22iht-letter22.html?pagewanted=all&_r=0>. Acesso em: 22 nov. 2011.

TIETJE, Christian; NOWROT, Karsten. Myth or Reality? China's Market Economy Status under WTO Anti-Dumping Law after 2016. **Policy Papers on Transnational Economic Law.** Halle, n. 34, dez. 2011. Disponível em: <<http://telc.jura.uni-halle.de/sites/default/files/telc/PolicyPaper34.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2013.

THORSTENSEN, Vera; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina. O reconhecimento da China como economia de mercado: o dilema de 2016, **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 112, p. 56-69, jul./set. 2012.

THORSTENSEN, Vera; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina; BERTOLACCINI, Fernanda. OMC e economias não de Mercado: o caso da China. **Nota Técnica nº 9**. Brasília: Ipea, ago. 2012. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/120814_notatecnicadinte9v2.pdf> Acesso em: 23 fev. 2013.

VALOR ECONÔMICO. **Governo se prepara para investigações na economia de mercado chinesa**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/2635034/governo-se-prepara-para-investigacoes-na-economia-de-mercado-chinesa>>. Acesso em: 26 abr. 2012.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Artigo VI. **GATT 1947**. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm>. Acesso em: 21 fev. 2013.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Argentina: Definitive Anti-Dumping Duties on Poultry from Brazil, Relatório do Painel, **WT/DS241/R**, 22 abr. 2003a.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Canada – Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS103/AB/R**, 27 out. 1999.

WORLD TRADE ORGANIZATION. China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS363/AB/R**, 24 maio 2012.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Chile – Price Band System and Safeguard Measures Relating to Certain Agricultural Products, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS207/AB/R**, 23 out. 2002a.

WORLD TRADE ORGANIZATION. European Communities – Fasteners. Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS297/AB/RW**, 9 jul. 2003b.

WORLD TRADE ORGANIZATION. European Communities – Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS141/AB/RW**, 24 abr. 2003c.

WORLD TRADE ORGANIZATION. European Communities – Customs Classification of Certain Computer Equipment, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS62/AB/R**, 22 jul. 1998.

WORLD TRADE ORGANIZATION. European Communities – Customs Classification of Frozen Boneless Chicken Cuts, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS269/AB/R**.

WORLD TRADE ORGANIZATION. European Communities – Definitive Anti-Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS397/AB/R**, 28 jul. 2001.

WORLD TRADE ORGANIZATION. European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS26/AB/R**, 13 fev. 1998a.

WORLD TRADE ORGANIZATION. India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS50/AB/R**, 16 jan. 1998b.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Japan – Taxes on Alcoholic Beverages, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS8/AB/R**, 1º nov. 1996.

WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS217/AB/R**, 27 jan. 2003d.

WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS285/AB/R**, 7 abr. 2005.

WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS58/AB/R**, 6 nov. 1998c.

WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Section 211 Omnibus Appropriations Act of 1998, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS176/AB/R**, 2 jan. 2002b.

WORLD TRADE ORGANIZATION. United States - Measures Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS33/AB/R**, 23 maio 1997.

WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, Relatório do Órgão de Apelação, **WT/DS2/AB/R**, 20 maio 1996.

WORLD TRADE ORGANIZATION. European Communities – Computer Equipment. **WT/DS62/AB/R**, 5 jun. 1998d. paragrafo 84.

CNI
Unidade de Negociações Internacionais – NEGINT

Soraya Rosar
Gerente-Executiva

Fabrizio Sardelli Panzini
Alinne Betania Oliveira
Daniel Rebelo Alano
Iana Abreu Silvestre
Equipe Técnica

DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO – DIRCOM

Carlos Alberto Barreiros
Diretor de Comunicação

Gerência Executiva de Publicidade e Propaganda – GEXPP

Carla Cristine Gonçalves de Souza
Gerente Executiva

Walner Pessôa
Produção Editorial

DIRETORIA DE SERVIÇOS CORPORATIVOS – DSC

Área de Administração, Documentação e Informação – ADINF

Marcos Tadeu de Siqueira
Gerente-Executivo

Gerência de Documentação e Informação – GEDIN

Fabíola de Luca Coimbra Bomtempo
Gerente de Documentação e Informação

Alberto Nemoto Yamaguti
Normalização

Campos Fialho Advogados
Consultor

Danúzia Queiroz
Revisão Gramatical

Eduardo Meneses [Quiz Design]
Projeto Gráfico e Diagramação



Confederação Nacional da Indústria